DELLE PRESENTI CONDIZIONI

DELLA

FINANZA ITALIANA

E DEL SUO ORDINAMENTO

PER

MARIO RIZZARI



DELLE PRESENTI CONDIZIONI

DELLA

FINANZA ITALIANA

E

DEL SUO ORDINAMENTO

DELLE PRESENTI CONDIZIONI

DELLA

FINANZA ITALIANA

E

DEL SUO ORDINAMENTO

PER

MARIO RIZZARI



PISA

TIPOGRAFIA NISTRI

1865

CAPITOLO I.

Cagioni ed Effetti.

§. I. Grande e generale preoccupazione è da qualche tempo in quà in Italia negli animi di tutti coloro, i quali più o meno, prendono premura per il consolidamento della libertà e della indipendenza unitaria del Regno; e la quale preoccupazione è tanto più avvertita, per quanto nel generale, una specie di scontentezza si è diffusa fra le popolazioni italiane, anelanti di godere di fatto con quiete e sicurezza quelle guarentigie di libertà e di buon governo così lungamente bramate e raffermate dai loro solenni plebisciti.

Cagione di queste preoccupazioni e di queste scontentezze sono due fatti, le tante mai volte avvertiti dagli uomini politici e nel Parlamento e nella stampa, e la cui esistenza risale al principio della Costituzione del Regno: cioè, l'uno il dissesto amministrativo; l'altro il dissesto finanziario. — Fatti pur troppo reali e la cui esistenza, mentre sfiducia gli uomini, qualunque sieno, che accet-

tano la direzione della pubblica cosa, serve poi di sotterfugio agli avversarii del presente ordine di cose, per commuovere e screditare tutto ciò che buono o cattivo viene dal governo, e per incitare disordini nelle popolazioni, le cui abitudini di contraddizione ai loro antichi governi, non ancora interamente trasformate, le rendono facili agli eccitamenti dei retrivi e dei tristi.

Gli uomini che vedono tutto color di rosa; i Politici per i quali, di fronte al trionfo dell'idea politica, i sacrificii sono una necessità; e gli Economisti avvezzi a studiare le sorgenti delle ricchezze nazionali sino ad ora depresse, trovano in uno avvenire più o meno lontano, nel consolidamento della libertà unitaria, e nello sviluppo della pubblica ricchezza ogni compenso ai presenti *dissesti*, e confidano fiduciosi nell'opera benefica del tempo. Ma le popolazioni sulle quali alla fin dei conti grava tutto il danno dei mancati servizii pubblici, e delle pesanti imposte, volgendo lo sguardo al passato ed alle tante promesse di bene non mai corrisposte dal fatto, considerano il presente danno e mormorano contro il mal governo degli uomini — mormorano contro la cattiva amministrazione — mormorano contro le gravi e mal distribuite imposte — mormorano ripetutamente e reclamano provvidenze.

Però si ingannerebbe a partito chi credesse trar profitto di questi maliumori contro al principio governativo attuale, già compenetrato nel sentimento della gran maggioranza delle popolazioni italiane, le quali leveranno lamento e le cento volte, contro gli uomini che da parecchi anni usufruttano il governo, contro il falso sistema di go-

vernare che genera lentezza e confusione nei pubblici servigii e forti e non legittimati dispendii, ma non mai muoveranno lamento contro quella forma di Governo, nè contro quel Re che scelsero con i loro plebisciti, non imposti nè comprati, ma vera espressione di quel sentimento di profonda persuasione che lo stabile consolidamento della libertà ed indipendenza nazionale può solamente venire dalla completa attuazione del grande principio unitario.

Però questi dissesti pur troppo realmente esistenti non sono che l'effetto, o meglio lo sviluppo di un ordine primitivo di fatti che dominarono la trasformazione politica del Regno Italiano e di cui giova tenerne e brevemente parola.

§. 2. Vi sono nella vita delle Nazioni periodi eccezionali, o meglio di transizione, per i quali gli effetti del cattivo e vizioso organismo, sviluppano per la concorrenza di avvenimenti straordinari. L'arte e l'avvedutezza dell' uomo di stato è di saper comprendere l'indole di questi avvenimenti e dominarli, per regolarli in modo, che gli effetti riescano i meno disastrosi possibili.

I rivolgimenti politici e radicali come quelli avvenuti in Italia, dovevano necessariamente produrre perturbamenti economici ed amministrativi tanto più gravi, quanto più complicati erano gli interessi spostati compromessi e distrutti. L'Italia, già corpo mostruoso composto di sette membri divisi e difformi per leggi per usi per bisogni per civiltà e per prosperità materiale, doveva sentire fortemente le scosse di quegli avvenimenti, e quindi faceva

d'uopo di esser condotta in questo periodo di trasformazione unitaria da un Potere illuminato e grandemente avveduto. — In quella vece gli uomini chiamati a reggere la pubblica cosa del nuovo regno, alcuni perchè considerarono l'azione governativa dal solo lato politico, altri perchè non avevano quella attitudine necessaria al governo di una nazione formata dalla riunione precipitosa di tanti difformi elementi, non posero grande ed attento studio alle condizioni di fatto, che informavano l'organismo degli antichi membri, e dalla cui trasformazione politica economica ed amministrativa doveva sorgere il nuovo Regno unitario.

Oltre a ciò era necessario di prendere in seria considerazione i principii impulsivi della rivoluzione italiana e regolare l'andamento della direzione suprema governativa in vista dei medesimi. Era questo un bisogno suggerito dalla posizione di fatto delle diverse Provincie Italiane, e dai particolari differenti bisogni delle popolazioni; ma questo studio fu trascurato, ed invece si operò a caso; e perciò considerando come causa principale delle rivoluzioni italiane del 1860 il principio dell'unità politica della nazione, mentre questo principio nel generale, anzichè causa, fu effetto necessario degli ultimi rivolgimenti; e formando, perciò il programma governativo sopra questo falso concetto, venne bruscamente spostato e conturbato tutto l'ordinamento economico ed amministrativo del paese.

§. 3. Fra le cagioni impulsive degli ultimi rivolgimenti italiani primeggiavano nel generale fra le po-

polazioni, l'acquisto della sicurezza e del benessere individuale manomessi dagli antichi governi, e l'abbattere quella influenza straniera, che faceva in Italia dei Principi altrettanti proconsoli austriaci e dei popoli altrettanti servi alla gleba. Il principio dell'indipendenza era bramato come mezzo per iscuotere il giogo indiretto dell' Austria, e come mezzo per avere sicurezza e benessere. Come sentimento profondamente radicato, queste nobili aspirazioni della *Indipendenza* ed in particolare quello dell' *Unità* politica della Nazione, erano il patrimonio di una minoranza di uomini generosi, che sfidando in ogni tempo i rigorosi castighi del dispotismo, hanno avuto la grande abnegazione di esporvisi nella incertezza della riuscita ed a costo della loro libertà personale e della loro vita, compromesse per il riscatto dell'umanità, la quale, nel trionfo, ne raccoglie i beneficii, toccando solamente ai suoi generosi promotori un retaggio di tribolazioni e di ingrate dimenticanze.

I rivolgimenti italiani non avevano conformità di cagioni in tutte le provincie italiane. Nella Toscana prevaleva quello di annullare l'influenza austriaca immedesimata nel suo governo; ed essa avrebbe ritenuto la Dinastia Lorenese, se questa avesse dato una costituzione di tipo italiano, se si fosse collegata al Piemonte, se si fosse in breve mostrata veramente italiana. Era in Toscana un certo benessere ed una impareggiabile sicurezza che nel generale facevano poco desiderare il principio di libertà politica, la quale, se non nel diritto, era però molta nel fatto. In un paese come

questo, i rivolgimenti non potevano avere altri moventi che abbattere l'influenza ed il predominio straniero; e perciò furono rivolgimenti esemplari per la moderatezza e la quiete con cui avvenne la trasformazione del vecchio nel nuovo ordine governativo.

Non così nel Modenese, nelle Marche e nell'Umbria, ove a dipiù dell'indipendenza si cercava sicurezza e prosperità incompatibili con i governi del luogo, e si voleva perciò libertà politica per raggiungere quei beni.

Non così nelle Provincie Meridionali, nelle quali il governo Borbonico essendo abbastanza forte da sè, la influenza straniera non assumendo dirette apparenze come nel centro di Italia, il principio dell'indipendenza nazionale non entrò nei *motori* dei loro rivolgimenti, per i quali si cercava libertà, sicurezza e *benessere*, incompatibili con la dinastia fedifraga universalmente aborrita da tutte le classi del popolo. Quindi divennero rivolgimenti violenti e sanguinosi, perchè la reazione governativa del luogo era forte, e perchè l'ira contro il dispotismo governativo e contro i suoi agenti era al colmo. I torti ricevuti, le durezze e le violenze patite erano state molte e gravi e contro natura, e perciò lo spirito di vendetta infrenabile.

Quelle popolazioni volevano *quiete, sicurezza, benessere*, beni sperati invano per lo avanti; volevano essere governati e amministrati quali uomini, e questo chiedevano dai nuovi Governanti in compenso ai tanti e lunghi danni fatti patire dalla cacciata dinastia. Gli uomini della Dittatura e delle Prodittature si trovarono quindi nel bisogno imperioso, di sopprimere certe im-

poste odiose e fiscali che formavano le amarezze insopportabili delle classi rurali, e di aumentare delle spese per certi ordinamenti civili, riguardanti la Sicurezza e la Istruzione — provvedimenti necessarii per potere ordinare e dirigere i tempestosi rivolgimenti, e la conseguente libertà acquistata con molti sacrificii di sangue.

§. 4. Il principio unitario non fu il principale impulsivo degli ultimi rivolgimenti. Esso, ripetiamo, era un principio di partito, che la gran maggioranza dei Costituzionali aveva riguardato come utopia repubblicana, in vista dei forti e quasi insuperabili ostacoli che ad essa sembravano, la esistenza del governo temporale del Papa nel centro dell'Italia, e la Monarchia Napolitana nel mezzogiorno che ritenevasi più forte che non riusciva nel fatto.

Fu dopo la pace di Villafranca che il principio dell'*Unità Nazionale* venne riguardato come la grande base di salute dell'Indipendenza Italiana, senza la quale la libertà sarebbe rimasta un sogno; e fu allora che divenne opinione dell'immensa maggioranza, e si trasfuse nel sentimento generale dalle infime alle più alte classi sociali. — Si deve questo alla fermezza di carattere dell'integerrimo Barone Bettino Ricasoli che ne assodò in Toscana le basi, sacrificando al bene vero d'Italia le antiche opinioni, e gli interessi municipali della propria Provincia, a dispetto dello elemento separatore che a quel tempo prevaleva in Toscana, e di un trattato politico che faceva riserva dei diritti dei Principi spodestati. — L'occupazione delle Marche e dell'Umbria, e la emancipazione della

Sicilia e del Reame di Napoli, rompendo gli antichi ostacoli coronarono l'attuazione del grande principio unitario, raffermato dalle successive annessioni e dai concordi e spontanei plebisciti dei popoli italiani.

§. 5. L'*Unità* nazionale costituita di diritto, si volle piena di fatto. Però in questa traduzione del diritto al fatto si operò una unificazione pur troppo accelerata in tutti gli ordini amministrativi finanziari e giuridici, nulla curando le differenti circostanze di luogo, di tempo, di usi, di costumi, di leggi tanto diversi, quanti stati divisi si contavano in Italia.

Uno spirito di reazione ultra-unitaria invase le menti degli uomini chiamati ad unificare Provincie divise da secoli. Uomini che pochi mesi avanti erano stati fanatici promotori di sistemi federali e regionali, e che prima dei rivolgimenti avevano disprezzato come ubriachi di unità quelli che già la sentivano e la speravano di fatto, chiamati ad unificare l'Italia si spinsero ad estremi inconsiderati, dimenticando che il grande lavoro di assimilazione esigeva il bisogno di preparare la opinione alle nuove istituzioni; e che perciò non bisognava fondere le parti nuove nel vecchio elemento Piemontese, il quale fatto era contrario ai plebisciti delle popolazioni italiane; e molto meno non dovevansi abbattere di colpo talune di quelle istituzioni di antica saggezza che più o meno trovavansi nell'ordinamento amministrativo e nella consuetudine civile degli Stati annessi, benchè alterate o manomesse dalla influenza malefica del malgoverno precedente.

Eccetto della Toscana, la quale rimase quasi estranea a tanto cataclisma amministrativo, tutte le altre Provincie videro scomparire l'una dopo l'altra, le proprie istituzioni, le proprie leggi, i proprii ordinamenti surrogati dalle istituzioni dalle leggi dagli organici del Piemonte. Istituzioni, leggi, organici non tutti parimente buoni e preferibili, anzi, taluni peggiori di quelli di cui avevano preso il posto; non tutti conformi alle antiche abitudini consuetudinarie degli altri stati; nè agli usi invecchiati, nè all'indole degli uomini delle diverse Provincie; — tutti però di gran lunga più complicati, e maggiormente dispendiosi.

Anzichè aspettare per riedificare a nuovo, che sarebbe stata l'opera prudenziale, lasciando temporaneamente l'antico, meno in quelle parti che ostavano al principio dell'*Unità*, e della *Libertà*, si impasticciò tutto nel vecchio. Si spostarono e si distrussero di colpo antichi interessi e abitudini secolari, si *centralizzò* tutta l'amministrazione dando luogo a maggiori spese, e producendo in tutto e per tutto incertezza e confusione inestricabile.

Fu in conseguenza di questi fatti che abbiamo brevemente accennato, che ne venne quel generale dissesto nell'ordine amministrativo e finanziario di cui generalmente oggi si leva lamento.

Nè questo bastava. Gli impiegati delle antiche provincie sparsi in tutti i più importanti ufficii del nuovo Regno, si trovarono fuori del proprio elemento, e si videro perciò impotenti a saper dirigere gli affari in mezzo ad abitudini ed usi civili giuridici amministrativi finanzia-

rii diversi. Gli impiegati delle nuove Provincie ignari nella maggior parte delle nuove leggi, ma particoiarmente dei voluminosi regolamenti, delle interminabili circolari e delle miriadi d'istruzioni che spesso annientano la legge, si trovarono confusi; e operando a caso, commettevano continue e spesse illegalità, e le più volte non sapendo come uscirne per il compimento degli affari urgenti ricorrevano nelle proprie Provincie alle leggi anteriori delle quali avevano la pratica; e se nelle Provincie non proprie gli era mestieri fidarsi di subalterni impiegati, usi a trattare gli affari con semplici modi di rutina burocratica, le più volte falsata da idee meschine o meschinamente preconcette.

In tutti i servigi un sistema di concentrazione nel governo faceva affluire direttamente nei varii ministeri una immensità di affari anche dei più meschini interessi; e dal quale fatto ne veniva scapito di tempo e di decoro, sciupìo di spese che si sarebbero potute risparmiare, lentezza riprovevole nel servizio e nel disbrigo degli affari, e di giunta quella prevalenza di potere nell'antica *burocrazia*, padrona degli ufficii e delle segreterie ministeriali, e composta di gente priva di ispirazione propria, minuziosa ed inflessibile nelle forme, imperiosa ed assoluta nelle sue disposizioni, legata, ed affezionata alle leggi e regolamenti dell'antico reame; e quindi insofferente del nuovo ancorchè fosse migliore del vecchio, ed insofferente di tutto ciò che poteva torle autorità ed impero.

Da questa prevalenza burocratica lo sconcio di vedere le leggi storpiate dai regolamenti; questi riaccomodati dalle circolari che piovono a diluvio in tutti gli uf-

ficii, e di giunta le istruzioni che il più delle volte rendevano e rendono problematica l'applicazione della legge, ed incerto e dubbioso l'impiegato che deve applicarla. Da questa medesima prevalenza burocratica un altro sconcio pur troppo comune di vedere affari delicatissimi affidati a subalterni impiegati dei Ministeri, i quali, le più volte, ignari dei luoghi e delle persone, prendono le più strambalate risoluzioni che spesso compromettono affari ed interessi gravissimi.

Da questi fatti punto lodevoli, le pubbliche funzioni del governo restavano e restano sconcertate e stranamente confuse; e da ciò i ripetuti lamenti nelle popolazioni e quelle provocanti querimonie ad ogni nuova legge di imposte, a motivo di confronti tra quello che si dovrebbe godere e non si gode da servizii governativi caramente pagati dai contribuenti.

§. 6. Se tale è il disordine nell'amministrazione generale del Regno, esso è maggiormente aggravato dal crescente dissesto finanziario; il quale di anno in anno divenendo più scoraggiante tiene gli animi grandemente preoccupati.

La posizione finanziaria di Italia, che indarno sino ad ora si è sperato mettere sulla diritta via, si può riassumere nell'appresso prospetto; cioè:

— Una entrata ordinaria scarsa e resistente agli aumenti naturali delle vecchie e delle nuove imposte.

— Una entrata straordinaria che consuma improduttivamente il capitale demaniale dello Stato.

— Una uscita ordinaria che supera di molto l'en-

trata, e resiste alle desiderate economie scarsamente ottenute, e soverchiate da nuove e maggiori spese.

— Una uscita straordinaria continuamente in lotta con il bilancio di previsione.

— Un disavanzo annuale continuo nella parte ordinaria ed in quella straordinaria, ed il quale; ora si trasporta nei susseguenti bilanci; ora si sospende con rovinoso sistema di eccessiva emissione di Buoni del Tesoro; ora, e quando questi espedienti palliativi si rendono impossibili e la cancrena diviene incurabile, si taglia con rovinosi ma indispensabili prestiti, per ricominciare da capo il vecchio lavorìo delle Passività.

— Un debito pubblico, che in quattro anni ha aumentato, il già esistente degli antichi Stati, di più che tre miliardi di lire, con una cifra media del 7 per cento di interessi annui.

— Provvedimenti ministeriali resi nulli dal fatto, alcuni per la loro astrattezza, e altri per la inopportunità dell' applicazione.

— Infine un sistema daziario artifiziosamente composto per isforzare le entrate dai limiti dei naturali aumenti; ed al tempo istesso pesante fiscale vessatorio per la natura di talune tasse, e per la forma della riscossione, e per la cattiva distribuzione; — e poco utile allo Stato e grandemente rovinoso per i contribuenti.

Tale è in breve il prospetto della presente posizione finanziaria del Regno, la quale è invero poco lusinghiera per una Nazione nascente, che deve ancora compire la sua unità e combattere le ultime guerre della sua completa indipendenza.

§. 7. La stampa italiana non esclusa la governativa, da più tempo leva la voce chiedendo la riforma dei vecchi ordinamenti, come cagione di confusioni di imbarazzi di incertezze ed anche di sfiducia e di scontento. Sarebbe ormai tempo che vi si venga, surrogando ai vecchi, nuovi ordinamenti composti con maturità di discernimento e conformi alla vastità ed ai bisogni naturali del nuovo Regno. Di leggi rattoppate sul vecchio, di belle promesse rimaste in parole, ne abbiamo avute di troppo, e sarebbe tempo di cambiare sistema.

Quando le riforme sono generalmente invocate come una necessità politica ed economica, bisogna che presto o tardi divengano un fatto compiuto. Noi siamo persuasi che gli Italiani non rimarranno, in riguardo a questo, indietro all'urgenza che li spinge; e che perciò ordinamenti civili e finanziarii più discentrati, più semplici, meno dispendiosi non tarderanno ad essere studiati, e mandati ad effetto. Ne guadagnerà il governo che avrà meno ingerenze nojose che implicano gravi responsabilità, ne guadagneranno le popolazioni che avranno servigii più solleciti e più giustificati di fronte alla gravezza delle imposte; ne guadagnerà la pubblica finanza che avrà minori spese per servigii pubblici meno complicati e maggiormente *discentrati.*

Intanto, fra la grande ed immensa mole di opinioni di cui la stampa italiana fa lodevole ripetizione, alzeremo anche noi la nostra debole voce, restringendoci alla parte finanziaria, soggetto gravissimo e che così intimamente si collega con tutte le quistioni di ordinamento interno del paese.

Le gravi ed importanti discussioni del Luglio 1864 e dell'Aprile 1865 nelle nostre Camere Legislative han fatto molta luce nella quistione. Il sistema ministeriale discusso in modi più o meno estesi, più o meno espliciti, più o meno completi, è stato vivamente difeso, ma più fortemente combattuto. Dopo quelle calde e lunghe discussioni resterebbe poco o nulla a dire che non sia stato detto e ripetuto. Però nel caldo della lotta Parlamentare, la posizione non assunse un carattere determinato e assoluto per le molte ed opposte opinioni e per la mancanza di un vero nuovo programma di finanza. Le discussioni dell'Aprile 1865, se non più calde, certamente più concrete, più razionali, più dimostrative di quelle del Luglio 1864 a motivo dei fatti compiutisi in quel periodo di tempo, pure han lasciato la posizione incerta. Intanto è un bisogno che essa sia posta nettamente con quella pacatezza di animo alieno dalle lotte dei partiti parlamentari, che sola può togliere le asprezze e le personali influenze che spesso la rendono difficile.

Quindi senza la pretenzione di dire cose che non sieno state le mille volte ripetute; noi riuniremo insieme tutto quanto può darci una posizione la più possibilmente chiara delle presenti condizioni della finanza italiana. Esamineremo perciò il sistema dei provvedimenti ministeriali messi in opera sino dal principio della costituzione del Regno ad oggi; studieremo l'organismo degli attuali sistemi amministrativi e finanziarii per rilevare le cagioni che hanno influito a produrre il presente dissesto; dimostreremo in ultimo le riforme organiche e daziarie che crediamo sieno necessa-

rie per un più facile e conveniente ordinamento finanziario. In questo studio faremo tesoro delle osservazioni, delle dimostrazioni, delle proposte di coloro che nelle Camere Legislative e fuori con la stampa si occuparono di interessi tanto vitali per l'Italia.

La scienza finanziaria costa di teorie divenute ormai di comune intelligenza e di fatti statistici che sono nel dominio di tutti. È lo studio attento di questi fatti, l'esame dei loro rapporti che può dar luogo a diversi concetti di sistemi, di provvedimenti, di riforme. È desiderevole che dallo studio ripetuto e pacato di questi importanti fatti che si sono svolti in questo breve periodo di tempo, ma lungo di gravi e grandi avvenimenti, ne possa riuscire uno ordinamento più conforme alle teorie della scienza, ai bisogni dello Stato, agli interessi delle popolazioni.

CAPITOLO II.

I Bilanci e i Disavanzi.

È veramente impresa difficile il conoscere la vera ed esatta posizione finanziaria del nuovo Regno Italiano dal principio della sua costituzione in poi. Ad avere una idea di queste difficoltà basta prendere ad esame le varie posizioni finanziarie delle diverse amministrazioni che si sono succedute nel governo di Italia, e le molte pubblicazioni a questo riguardo e con particolarità il bel lavoro del già deputato Pasini sulle Finanze Italiane.

Prendendo a studiare quello immenso pelago delle cifre e dei prospetti officiali, queste difficoltà si fanno

evidentissime a cagione delle incertezze e delle contraddizioni che si osservano nelle esposizioni ministeriali e prodotte, sia da una niente chiara compilazione dei prospetti, sia dalla confusione di cifre sostanzialmente diverse, sia dai raddoppiamenti dalle omissioni e dai trasporti di spese, — circostanze che dimostrano meno la volontà di far cosa incompleta, ma piuttosto gli effetti necessarii di quei viziosi sistemi di contabilità e di amministrazione che servono di base e di norma alla formazione dei prospetti ministeriali.

Dal quale fatto ne è venuta quella grande incertezza nello apprezzamento dei dati finanziarii, e per conseguenza le diversità e le contraddizioni nei concetti direttivi dei programmi e dei provvedimenti ministeriali messi in opera per ottenere il pareggiamento tra le spese e le entrate [1]; i quali provvedimenti e programmi, disgraziatamente, falliti sempre negli effetti che se ne speravano, non hanno prodotto di vero, che uno enorme peso di parecchi miliardi di debito pubblico, ed un grosso disavanzo annuale e continuo per ispese, non tutte ugualmente giustificabili e di molto superiori agli effetti dei servigii e ai materiali benefizii ottenuti dal paese.

[1] L'amministrazione Bastogi credeva ricondurre il pareggiamento del bilancio nel 1861 col solo fatto di saldare i precedenti disavanzi, mediante un prestito di 500 milioni effettivi. — L'amministrazione Sella nel 1862 credeva venirci a capo in un solo anno. — L'amministrazione Minghetti nel 1863 il prometteva bello e compiuto questo pareggiamento per la fine del 1866 mediante un prestito di 700 milioni effettivi ed altri espedienti di imposta. — L'amministrazione Sella (1864 e 1865) prometteva ridurre nel 1866 a soli 100 milioni il disavanzo, purchè potesse disporre di altro prestito che desse 425 milioni effettivi, e di nuove e maggiori imposte che dassero 116 milioni di aumento sul bilancio delle entrate del 1864.

È la esistenza di questi disavanzi resistenti ai provvedimenti sino ad ora messi in opera, che giova studiare nella sua origine, nella sua natura, nelle cagioni che producendolo lo han reso continuo. Il caos che presentano le posizioni finanziarie del 1860 e 1861 del Regno Italiano, e i cui conti consuntivi sono ancora una speranza, costituisce un forte ostacolo allo esame che intendiamo di fare, per formare un criterio il meno incerto possibile. Da ciò il bisogno di spingere l'esame al periodo anteriore alla costituzione del Regno.

La cessata amministrazione in vista di queste difficoltà, e nel bisogno di presentare una Posizione del Tesoro e della Finanza reclamata dal paese, adottava il sistema, che sembravagli offrisse maggiore semplicità e più esattezza di risultati, cioè di tenere a calcolo, per l'Attivo i soli fondi materiali di cassa esistenti nelle varie Tesorerie del Regno e le somme rimaste a riscuotere; e per il Passivo, la somma dei pagamenti che rimanevano non soddisfatti.

Il quale sistema se dava una facile posizione di fatto fondata sui risultati finali dei precedenti esercizii, non era però sufficiente a darci l'idea precisa della vera posizione finanziaria, potendo quelle cifre essere facilmente non esatte o alterate da errori di computisteria o da confusioni di scritturazione contabile, o da partite non liquidate ec., — circostanze che noi crediamo facilissime sieno avvenute in quel primo periodo dei nostri rivolgimenti, e per le quali, benchè la statistica finanziaria si componesse di nu-

meri e di cifre, pure non è riuscito agevole il suo accertamento ([1]).

Articolo I.

Periodo anteriore alla Costituzione del Regno.

§. 1. Bilanci degli ex-Stati nel 1852.

La divisione in diversi Stati autonomi dell'Italia prima del 1859, e la natura dispotica di tutti i ces-

([1]) A dimostrazione di questa incertezza di accertamento produciamo le Posizioni del signor Minghetti ministro delle Finenze nel 1863, fondate sul sistema sopraccennato, e quelle del signor Pasini, membro della Commissione del Bilancio sino a tutto il 1863.

Il signor Minghetti nella posizione finenziaria presenteta el Parlamento il 18 Aprile 1864 portava per il 1861 uno avanzo di lire 31,827,500 e per gli anni 1862 e 1863 un disavanzo riunito di lire 761,971,245, vale a dire, una eccedenza passiva netta di lire 730,143,745.

Il signor Pasini nel suo lavoro sulle Finenze Italiene, porta i disavanzi del 1860 in lire 24 milioni, quelli del 1861 e 1862 nella parte ordinaria lire 434,000,000, e nelle parte straordineria lire 640 milioni, e la deficienza ordinarie e straordinaria del 1863 in lire 434 milioni; in breve una eccedenza passiva totale di lire 1502,000,000, di contro alla quale steva una entrata di lire 693,000,000, di cui lire 495 milioni del prestito del 1861, e lire 198 milioni per beni demaniali venduti, e ricaveto di eltra rendita pubblica non encora alienata; in modo che la totale eccedenza passiva risultava, secondo il Pasini, di lire 809,000,000.

Dove tra le due posizioni stia la verità o l'errore, è ben difficile definire dopo aver veduto che la Cemera dei Depntati nel corrente anno fu chiemata e regolare e legalizzare più di 120 milioni di spese relative agli esercizii dei bilanci del 1860 e 1861, e delle quali spese non si era tenuto conto nei bilanci ministeriali di quell'epoca, nè sino al 1864 i Ministri delle Finanze ne avevano fatto cenno.

Il signor Sella nella sua posizione finanziaria presentata alle Camera dei Deputati il 14 Marzo 1865, intende spiegare le cagioni della divergenza delle cifre nelle diverse posizioni finanziarie Ministeriell; e le quali spiegazioni in bocca di un Ministro delle Finanze, mentre costituiscono la condanna degli attuali sistemi di amministrazione e di contabilità finanziaria, confermano eziandio quella riprovevole caparbietà a non provvedere con riforme così ripetutamente reclamate.

sati governi, meno del Piemonte che solo teneva alta la bandiera liberale della Nazione, erano grandi e forti ostacoli a poter conoscere la posizione finanziaria di quelli ex-Stati. — Riferendoci però agli studii ed alle cifre indicate dall'onorevole già deputato Pasini, nel sopracitato lavoro sulle Finanze Italiane, le rendite riunite degli ex-Stati nel 1852 sommavano a lire 524,842,000, e le spese riunite a lire 572,842,000 con un disavanzo di lire 48.060,000, ed un debito pubblico riunito di lire 1,733,500,000. — La quale posizione riguardando tutta intera la Nazione Italiana, comprese quelle Provincie che sono ora fuori del dominio del Regno, ristretta alle sole parti che costituiscono la presente circoscrizione territoriale darebbe:

una entrata di	£ 418,475,000
una uscita di.	„ 446,218,000
con un disavanzo riunito di . .	£ 27,743,000
ed un debito pubblico riunito di.	£ 1,282,360,000

Questo disavanzo si distribuiva nei Bilanci,

delle antiche Provincie per . .	£ 12,000,000
della Lombardia . . . . , . .	„ 10,500,000
di Modena	„ 300,000
di Napoli . . . . ,	„ 8,700,000
di Sicilia	„ 3,500,000
	£ 35,000,000
Le Romagne invece presentavano uno avanzo dell'entrata sulle spese di	£ 7,257,000
E così il disavanzo riunito era di	£ 27,743,000

mentre la Toscana e le Provincie Parmensi pareggiavano l'entrata con l'uscita.

§. 2. Bilanci degli ex-Stati nel 1858.

La cennata posizione subiva delle variazioni dal periodo summentovato a quello della caduta degli ex-governi. — Le entrate erano aumentate contemporaneamente alle spese; ed eccetto del Piemonte nel quale l'aumento delle spese aveva dei motivi giustificabili, negli altri Stati l'aumento delle spese era venuto in conseguenza di espedienti, messi in opera per rinsaldare le catene delle popolazioni. Quindi la posizione finanziaria degli ex-Stati nel 1858, periodo anteriore ed ultimo della caduta di quei governi presentava

una entrata riunita di	£	500,620,000
una uscita riunita di	„	514,221,000
con un Disavanzo riunito di . .	£	13,601,000
ed un Debito Pubblico di. . .	£	1,482,760,000

Questo disavanzo appariva nei bilanci

degli Stati Sardi . . .	per .	£	6,000,000
della Toscana.	» .	„	400,000
di Napoli	» .	„	22,600,000
		£	29,000,000

All' incontro presentavano uno avanzo di.	£	15,399,000

il Bilancio di Parma per lire 1,086,000; il Bilancio delle Romagne per lire 13,813,000, e quello di Sicilia per

lire 500,000. — Nella Lombardia e nel Modenese l'entrata pareggiava la spesa; e così il totale disavanzo restringevasi a sole lire 13,601,000.

Però in questo periodo di tempo gli aumenti nelle spese e nelle entrate non furono conformi nei bilanci particolari degli ex-Stati.

Nel Piemonte erano cresciute le spese di 23 milioni, ma le entrate erano eziandio aumentate di 29 milioni, per cui il disavanzo dai 12, era ridotto a 6 milioni solamente. — Nella Lombardia le spese erano rimaste stazionarie, ma l'entrata era aumentata di 10,500,000 pareggiando l'uscita. — Nella Toscana si ebbe uno aumento quasi uguale di 5 milioni circa, tanto nella entrata, quanto nella uscita. — Nel Parmense aumentavano le entrate di lire 817,000, ma diminuivano le spese di lire 279,000. — Nel Modenese tanto l'entrata quanto la uscita presentavano uno aumento di circa due milioni. — Nelle Romagne, comprese l'Umbria e le Marche, le entrate apparivano cresciute di lire 5,088,000, e diminuite le spese di lire 1,468,000. — Nel Napolitano le entrate aumentavano di lire 19,300,000, ma al tempo medesimo crescevano le spese di lire 33,200,000, in guisa che il disavanzo dai 8,700,000 che era nel 1852 si elevava ai 22,600,000 nel 1858. — Nella Sicilia le entrate salivano di 12,200,000 e le spese di soli 8,200,000 in modo che il disavanzo dai 3,500,000 che era nel 1852 saldavasi lasciando uno avanzo di lire 500,000.

Il debito pubblico era in questo frattempo ridotto di 5,000,000 in Napoli, era rimasto stazionario nelle Romagne e nella Sicilia, però era cresciuto.

nel Piemonte di.	£	137,700,000
nella Toscana di	„	28,000,000
in Parma di.	„	200,000
in Modena di	„	1,500,000
Un totale di	£	167,400,000

I cui interessi venivano naturalmente a gravare il bilancio delle spese del 1860.

§. 3. Bilanci dei Governi Provvisorii del 1860.

Il Bilancio riunito del 1860 presenta notevoli variazioni, tanto nella spesa accresciuta, quanto nelle entrate diminuite. Era l'epoca dei Governi Provvisorii che avevano preso il posto degli antichi rovesciati dalla rivoluzione, la quale compiva provvidenzialmente il trionfo delle secolari aspirazioni dei popoli italiani. I Bilanci particolari di questi Governi sentono gli spostamenti prodotti dalla nuova condizione politica. In alcune Provincie aumentarono le spese di taluni servizii pubblici, trascurati dagli antecedenti governi, e diminuirono alcuni elementi di entrata la cui fiscalità, maggiore della gravezza, era stata cagione di gravissimi malcontenti sotto i cessati governi. Tale era fra questi, il dazio sul macinato nelle Romagne nelle Marche ed in Sicilia, nella quale ultima presso a poco costituiva una terza parte della intera pubblica entrata. — In conseguenza di queste variazioni il bilancio complessivo di fatto di questo periodo portava,

una entrata di . , . . .	£	471,000,000
una uscita di	„	480,000,000

con un disavanzo di . . . . £ 9,000,000

ed un debito pubblico di . , £2,241,870,000 [1]

Fu detto e ripetuto e perciò si doveva dimostrare che il periodo dei Governi Provvisorii sia stato grandemente disastroso per aumento di spese e per diminuzione di entrate. È stata una accusa ripetutamente strombazzata come vera, mentre nel fatto i bilanci particolari di quelle Provincie ne formavano una manifesta contraddizione. Questa accusa si dimostrava facendo calcolo di una ipotesi per la quale gli ex-Stati si consideravano come indipendenti, e perciò si portava al debito del rispettivo bilancio quel contingente di spese, che ciascuno di essi per lo avanti, aveva corrisposto per la Diplomazia la Guerra e Marina e l'Amministrazione centrale. In questa guisa il bilancio complessivo della spesa del 1860 veniva nominalmente accresciuto di lire 128,570,000 cifra corrispondente a quelle spese riunite delle diverse Provincie; e della quale cifra, meno di 41 milioni per rata della Lombardia che era rappresentata in quell'anno nel bilancio del Piemonte, la rimanenza in lire 87,570,000 non aveva alcuna corrispondenza di cifre, nè nel bilancio particolare degli ex-Stati, nè in quello del Piemonte, che

[1] Il signor Pasini ed altri portano invece una posizione che non è mica conforme al vero e notano in quel periodo.

Una entrata di . . . . £ 469,445,000
Una uscita di . . . . £ 571,277,000

Con un disavanzo di . . £ 97,838,000

Vedremo come queste posizioni non erano conformi alla vera posizione di fatto di quei bilanci il cui disavanzo effettivo non superava i 9,000,000 accennati.

allora ne aveva di alcune il protettorato, ma non il governo e l'amministrazione.

Ammessa quella ipotesi era quindi facile di spingere la spesa del bilancio Napoletano dai 114 ai 165 milioni, e la spesa del bilancio Siciliano dai 34,500,000 alla somma di 51 milioni, aggiungendo al primo 51 milioni ed altri 17 nel secondo, che tanto era per il passato il contingente di quelle Provincie per le spese generali di Amministrazione centrale, Diplomazia, Guerra e Marina.

Però questa ipotesi non reggeva di fronte al fatto delle cifre vere dei bilanci di quei Governi Provvisorii, e per altro non era vero che i sopraccennati servizii non esistessero in essi Governi; imperochè essendo essi nel 1860 autonomi di fronte al Governo di Torino, ciascun di essi aveva un Governo particolare con un Governatore o Dittatore o Prodittatore che sia, assistito da Consiglieri o Segretarii di Stato e presso il quale Governo esercitavansi le funzioni complete dell'Amministrazione Centrale. E siccome Stati allora autonomi, aveva ciascuno di essi una distinta rappresentanza diplomatica all'Estero, delegata agli Agenti dei Governi amici o meglio a quelli dell'allora Governo Sardo. Se questi servizii costavano poca spesa ai Governi Provvisorii, la minore o maggiore cifra non esclude che non esistessero o che si dovessero addebitare i loro bilanci di una spesa indovuta di fronte alla propria autonomia anteriore ai plebisciti. Quindi l'effettivo disavanzo di quel periodo non sarebbe maggiore di 9 milioni, che tanta è la differenza tra i 471 milioni di entrata, ed i 480 milioni di spesa.

Entrando nei particolari risultati di quei bilanci gio-

va notare; che, se i bilanci proprii degli Stati Sardi, della Toscana, di Napoli e della Sicilia presentavano riuniti un disavanzo di circa 76 milioni, invece i bilanci della Lombardia, dell' Emilia e delle Provincie Romane avevano uno avanzo di 67 milioni di lire, in modo che la differenza costituiva il complessivo e finale disavanzo di 9,250,000 [1]. È in oltre da avvertire in riguardo ai Governi Provvisorii della Toscana di Napoli e di Sicilia, che il disavanzo effettivo dei loro particolari bilanci in 25 milioni, era di molto inferiore a quanto sarebbe dovuto essere di fronte ai 22,500,000 di disavanzo del 1858, e dei 42 milioni di minori entrate di fronte al precedente bilancio [2]. Per il quale fatto troviamo che si apponevano a torto, coloro, i quali davano colpa ai Governi Provvisorii e particolarmente a quelli delle Provincie meridionali di avere raddoppiato le spese con danno gravissimo dei futuri bilanci del Regno.

[1] Disavanzi nel 1860.

Bilancio Sardo		£ 51,000,000
» di Toscana		» 8,858,000
» di Napoli		» 8,200,000
» di Sicilia		» 8,000,000
		£ 76,058,000

Avanzi nel 1860.

Bilancio Lombardo	£ 41,000,000	66,808,000
» dell'Emilia e Provincie Romane	» 25,843,000	
Disavanzo effettivo. . .		£ 9,250,000

[2] Queste diminuzioni di Entrate si verificavano

Nel Bilancio Toscano per	£ 3,600,000
Nel Bilancio di Napoli per	» 18,900,000
Nel Bilancio di Sicilia per	» 19,500,000
Diminuzioni riunite	£ 42,000,000

Se dalle entrate e dalle spese del bilancio di quei Governi diamo una occhiata ai 759 milioni di lire nominali, che aumentarono la somma del Debito Pubblico nel periodo dei Governi provvisorii, e se da questa cifra togliamo i 120 milioni che per il trattato di Zurigo furono pagati all'Austria per conto della Lombardia, e i 50 milioni di debito verso i Comuni ed i Corpi Morali di Sicilia [1], cioè in tutto 170 milioni, si avrebbe una somma residuale di 589 milioni nominali che gravavano il debito

del Piemonte di.	£	427,300,000
dell'Emilia e Romagne di	„	22,810,000
della Toscana di.	„	36,000,000
di Napoli di	„	80,000,000
della Sicilia di	„	23,000,000
	£	589,110,000

le quali cifre comechè nominali e perciò notevolmente ridotte nella alienazione della rendita, son servite a saldare in quel periodo di tempo, i particolari disavanzi ordinarii e le spese straordinarie dei Governi Provvisorii, rimanendo dei *residui* di rendita, alienata in seguito dal Governo che successe a quelli del 1860. — Così la Sicilia con il ricavato di quel debito saldava le ec-

[1] Questi debiti erano
£ 28,000,000 debiti verso i Corpi Morali.
£ 22,000,000 debiti verso i Comuni.
£ 50,000,000 — Questi debiti erano propriamente a carico dei Bilanci precedenti perchè preesistenti alla rivoluzione. Il debito verso i Comuni era nella massima parte formato per ispese imposte dal Governo Borbonico ai Municipii, mentre la natura di quelle spese era tutta governativa.

cedenze passive del suo bilancio e lasciava al susseguente Governo, non piccola parte di rendita disponibile; così avveniva in Napoli ove la rendita emessa, in parte suppliva ai disavanzi di quel tempo, ed in parte dava facilità al successivo Governo di far fronte ai debiti fluttuanti dei precedenti Governi. Lo stesso accadeva nell'Emilia e Romagne e nella Toscana, nella quale ultima, saldate nel 1860 le eccedenze passive precedenti rimanevano al Governo Italiano 4,500,000 lire. Era quindi con queste rendite disponibili lasciate dai Governi Provvisorii, e con le somme dei prestiti del 21 Febbrajo e 11 Ottobre 1859, e 12 Luglio 1860 (1) che il Governo Nazionale poteva far fronte alle straordinarie passività degli anni 1859-60 per la Guerra dell'Indipendenza, ammontanti a 263 milioni di lire, ed al disavanzo ordinario dei suoi bilanci, aumentato in conseguenza dell'annessione della Lombardia, e delle leggi dei Pieni Poteri.

Noi non intendiamo con questo esame di negare, che in quel periodo di tempo i bilanci degli ex-Stati abbiano dato uno aumento di spesa in certi particolari servizii; che anzi, avuto riguardo alle minori cifre per le speso generali comuni, i bilanci del 1860 di fronte alla spesa complessiva del 1858 portano uno aumento di spese per lire 94,656,000, che figurano nel bilancio

del Piemonte per	£	64,000,000
della Toscana per.	„	7,600,000
dell'Emilia e Romagne per . . .	„	3,056,000
di Napoli per	„	18,000,000
di Sicilia per	„	6,000,000

(1) Questi tre prestiti aumentavano il servizio della rendita pubblica di lire 18,648,000. — Il capitale nominale fu aumentato di lire 372,296,000, — ed il ricavato netto era di lire 291,331,719.

I quali aumenti però avevano in gran parte la loro giustificazione. Così nel Piemonte gli aumenti legittimi erano quelli della Guerra e Marina per lire 25,000,000 — per il servizio del Debito Pubblico per lire 24,000,000 — per i nuovi lavori pubblici per lire 9,000,000 e la rimanenza veniva per l'applicazione delle più costose Leggi del 1859 nell'Amministrazione Civile Giudiziaria e della Pubblica Istruzione. Nella Toscana aveva luogo uno aumento di spesa per i migliorati o introdotti servigj della Pubblica Istruzione della Guardia Nazionale del Debito Pubblico. I quali aumenti di spesa avvenivano eziandio in Napoli ed in Sicilia, dove era urgente il bisogno di introdurre o di migliorare quei servigj necessarii ai più pressanti bisogni della vita sociale, come erano quelli della Pubblica Sicurezza, della Istruzione, dei Lavori Pubblici, delle Poste ec., già trascurati dal cessato Governo Borbonico; e siccome l'impianto di questi servigj venne praticato, ed anche il riordinamento di quei esistenti, secondo gli ordinamenti amministrativi del Piemonte e di quelli venuti dal tempo dei Pieni Poteri che erano molto dispendiosi, così ne veniva di necessità uno eccesso nelle spese di amministrazione.

Oltre ciò, non è da trascurare un fatto interamente particolare alle Provincie annesse per la sua speciale influenza sopra l'aumento delle pubbliche spese nei Governi Provvisorii. Per conseguenza di un principio di grande moderazione politica, ed anche di commiserazione, l'antico elemento burocratico venne lasciato agli impieghi, o se rimosso, venne pensionato. Però per lo stesso principio di politica prudenza e di equità un numeroso stuolo

di uomini, la cui sorte era legata alla trionfante rivoluzione, non si poteva lasciare abbandonato in preda alla prima ed immeritata miseria. Da ciò la necessità di provvedere di impieghi questa massa numerosa di gente, che per le passate persecuzioni non trovava di applicare altrimenti la propria attività.

Non diremo che a riguardo di ciò non si eccedesse, perchè non sempre fu tenuto a calcolo il vero merito e spesso fu favorito a preferenza l' intrigante e l'intruso. Non diremo che da molti non si abusasse della posizione anormale delle cose per volgerla a proprio vantaggio. Ma questi errori sono pur troppo comuni a tutte le rivoluzioni politiche, e sarebbe troppo duro giudizio il voler fare una accusa capitale ai Governi Provvisorii di quel periodo di tempo trascorso dalla caduta dei Lorena e dei Borboni sino alla proclamazione dei Plebisciti — di errori, che per disgrazia vediamo pur troppo ripetutamente commessi dal Governo che ne raccolse l'eredità.

§. 4. Posizione delle Finanze italiane nel periodo degli Ex-Stati e dei Governi provvisorii.

Il qui unito prospetto ci offre in conseguenza delle cose fin qui dette, quale sia veramente la posizione finanziaria degli Ex-Stati e dei Governi Provvisorii dal 1852 al 1860.

PROSPETTO della Finanza Italiana nel periodo

	1852			
	Entrata	Spesa	Debite pubbl.	Entrata
Stati Sardi (1) . . . it. £	100,000,000	112,000,000	485,000,000	129,000,000
Lombardia (2) . . . »	78,300,000	88,800,000	156,000,000	87,000,000
Toscana . . . . . »	33,400,000	33,400,000	75,000,000	38,000,000
Parma e Piacenza . . »	10,750,000	10,750,000	7,000,000	11,567,000
Modena, Reggio e Massa »	8,400,000	8,700,000	9,500,000	10,840,000
Romagne, Marche Umbria »	48,525,000	41,268,000	28,860,000	53,613,000
Napoli . . . . . . »	105,300,000	114,000,000	445,000,000	124,600,000
Sicilia . . . . . . »	33,800,000	37,300,000	114,000,000	46,000,000
it. £	418,475,000	446,218,000	1,282,360,000	500,620,000
DISAVANZI	it. £ 27,746,000			it. £ 13,

(1) È esclusa da queste cifre la parte spettante alle Provincia di Nizza e Savoja cedute alla Francia.
(2) È il solo contingente Lombardo sotto l'attuale dominio del regno italiano.
(3) Lire 53,000,000 per i servizii Civili, la rimanenza per Contingente di Spese Generali della Guerra, Diplomazia, Amministrazione Centrale ec.
(4) Senza calcolare i due milioni di proventi postali spettanti al bilancio Lombardo.
(5) L'aumento delle spese di lire 63,000,000 sopra la Spesa del 1858 è motivato dalle maggiori spese per la Guerra e Marina, ed alle quali avrebbe dovuto concorrere la Lombardia.
(6) Non sono compresi i 120 milioni gravati per il trattato di Zurigo al Piemonte per conto della cessione della Lombardia al cui debito abbiamo notato.

...degli antichi Stati, e dei Governi provvisorii.

1858		1859-60		
Spesa	Debito pubbl.	Entrata	Spesa	Debito pubbl.
135,000,000	622,700,000	148,000,000 (4)	199,000,000 (5)	1,050,000,000 (6)
87,000,000 (8)	156,000,000	87,000,000 (7)	46,000,000 (8)	276,000,000 (9)
38,400,000	103,000,000	34,400,000 (7)	43,258,000	139,000,000
10,481,000	7,200,000	11,683,000	9,000,000	14,700,000
10,840,000	11,000,000	11,017,000	8,300,000	18,880,000
39,800,000	28,860,000	46,815,000	26,402,000	36,290,000
147,200,000	440,000,000	105,706,000 (10)	113,905,000 (10)	520,000,000
45,500,000	114,000,000	26,500,000 (10)	34,500,000 (10)	187,000,000 (11)
514,221,000	1,482,760,000	471,115,000	480,365,000	2,241,870,000
00,000		it. £ 9,250,000		

(7) Con l'aumento del decimo di guerra e meno il minore incasso delle dogane.
(8) Il Contingente per le Spese Generali di Diplomazia, Guerra e Amministrazione Centrale è incluso nel bilancio del Piemonte.
(9) Compresi i 120 milioni pel trattato di Zurigo pagati all'Austria dal Piemonte.
(10) Comprese spese di Percezione nell'entrata e nell'uscita.
(11) Compreso 28 milioni debiti verso i corpi morali.
22 milioni debiti verso i Comuni.

In tutto £ 50 milioni.

Dal quale prospetto è facile rilevare le appresso conclusioni, cioè:

1. Che nel periodo del 1852 al 1860 aumentarono negli Ex-Stati le entrate, le spese, ed il debito pubblico.

2. Che l'aumento delle spese non aveva plausibile giustificazione che nel solo Piemonte, che ebbe a sostenere la guerra di Crimea e a preparare l'Esercito per il trionfo dell'Indipendenza Italiana. L'aumento delle spese negli altri Ex-Stati era stato a danno delle libertà e del benessere delle popolazioni.

3. Che i minori disavanzi di questo periodo si devono non a diminuzione di spese, ma ad eccessivo aumento di entrate di circa 82 milioni.

4. Che nel periodo della caduta dei vecchi Governi a quello della costituzione del nuovo Regno, le entrate diminuirono per 29,505,000 e le spese per lire 32,956,000, ed il disavanzo si restrinse a lire 9,250,000 ed aumentò il debito pubblico di lire 759,110,000.

5. Che la somma totale dei 2242 milioni del Debito Pubblico, per 170 milioni non è imputabile al fatto dei Governi Provvisorii, per 589 milioni trova una legittimazione nelle spese straordinarie di quel periodo transitorio, e per la rimanenza dei 1483 milioni, era un retaggio lasciato dai Governi caduti a quelli Provvisorii e da questi, con l'aggiunta di altri 759 milioni, tramandata al Governo Italiano, il cui Gran Libro del Debito Pubblico aprivasi con un Debito vecchio di lire 2,241,870,000.

6. Che infine a preparare il bilancio del nuovo Regno per il 1861 sarebbe bisognato aggiungere alla

spesa riunita del 1860 da 9 a 10 milioni di interessi per quella rata di rendita dei 759 milioni non ancora alienata e la cifra degli antichi contingenti alle Spese Generali della Guerra e Marina e Lista Civile, che mancava in tutto o in parte nei bilanci del 1860 delle Provincie centrali e meridionali, formando una somma che non poteva eccedere i 84 milioni; in guisa che il nuovo bilancio del 1861 del Regno Italiano riunito, perchè conservasse un carattere conforme a quello del 1860 del periodo transitorio, e nel quale si comprendevano da 40 a 50 milioni di maggiori spese per nuovi o migliorati servigj pubblici, di fronte ai pochi e manchevoli del 1858, avrebbe dovuto presentare

una entrata di	£ 471,115,000
una uscita ordinaria di . . .	» 574,000,000 (1)
Con un disavanzo di	£ 102,885,000

Ma queste previsioni avevano effetto?

(1) L'aumento di 60 milioni di questa previsione sopra la spesa effettiva dell'ultimo bilancio del 1858 degli Ex-Governi, ed il quale portava rimpetto quello del 1852 uno aumento di spesa di 68 milioni, era più che conveniente per l'aumentata spesa ordinaria richiesta dai nuovi e migliorati servigj pubblici del nuovo Stato. La quale convenienza è dimostrata dalla considerazione che nell'ultimo bilancio del 1858 degli Ex-Governi si comprendevano tutte le spese generali per la Guerra e Marina, Lista Civile, Diplomazia e Amministrazione centrale. Ed in riguardo agli armamenti, le spese di quei Ex-Governi in quel periodo di tempo erano molto accresciute in vista degli avvenimenti che si avvicinavano rapidamente al loro sviluppo.

Articolo II.

Periodo posteriore alla costituzione del Regno.

§. 1. Aumenti di Spesa e diminuzione di Entrate.

I plebisciti delle Provincie meridionali avevano sciolto il grande problema della Unità Italiana. Come conseguenza di questa unità, niuno metteva in dubbio, che l'impianto di certi Servigj nuovi, e la riforma dei vecchi difettosi o non corrispondenti alla nuova estenzione del Regno ed alla sua importanza politica ed al bisogno di tenersi pronto a sostenere con la forza i nuovi ordinamenti e la redenta Nazionalità, avrebbero richiesto una spesa straordinaria per armamenti, ed alla quale si sarebbe dovuto far fronte, o con i mezzi di entrata straordinaria, ove ne fossero esistiti nella Nazione, oppure con il mezzo di pubblici prestiti.

Ma d'altra parte ognuno aveva forte convincimento che la spesa ordinaria, malgrado il maggiore sviluppo di taluni Servigj Pubblici per lo avanti molto trascurati, dovesse nel tutto insieme, se non diminuire, certamente non sopravanzare il limite dell'ultimo bilancio dei cessati governi, con aggiunta la spesa dei nuovi pesi dell'accresciuta rendita pubblica. Era questo un convincimento fondato sul riguardo, che l'amministrazione autonoma di sette Stati divisi e indipendenti, riuniti in un solo centro, dovesse per questo solo fatto diminuire le spese relative al servizio di tutte le funzioni governative riunite.

Però queste convinzioni rimasero deluse. Non solamente la spesa straordinaria nei bilanci del nuovo Regno assunse una proporzione maggiore della urgenza dei bisogni straordinarii del nuovo Regno e sorpassò ogni limite prudenzialmente prevedibile, ma quel che è peggio, la spesa ordinaria si spinse quasi di salto ad uno eccesso oltre ogni credere esagerato di fronte alle entrate ordinarie; le quali invece seguivano un movimento decrescente, malgrado di altre imposte nuovamente introdotte. Si fece di più; si introdusse quell'uso degenerato celeremente in abuso e riprovato più tardi dalla stessa Corte dei Conti del Regno, di quelle nuove e maggiori spese per Decreto Reale o senza, e le quali per le esuberanti ed eccessive cifre han ridotto una mera illusione i bilanci di previsione discussi ed approvati dal Parlamento.

Ora senza tener conto di queste maggiori spese che ammontavano a ben 120 milioni negli esercizii del 1860 e 1861, e a 54 milioni per gli anni 1863 e 1864; e senza tener conto per ora della parte straordinaria, le sole spese ordinarie dei nostri bilanci, malgrado le già eseguite economie, offrivano un graduale e progressivo aumento che fu notato

nel 1861 per	£ 662,200,000
nel 1862 per	» 718,675,589
nel 1863 per	» 778,312,797
nel 1864 per	» 787,480,539

D'altra parte le Entrate di questo periodo di tempo, cioè dalla Costituzione del Regno a tutto il 1864, malgrado l'introduzione di nuove imposte han conservato un carattere molto lento negli aumenti, giungendo

solamente le riscossioni

nel 1861 a	£	476,635,461
nel 1862 a	»	473,500,000
nel 1863 a	»	511,936,236
nel 1864 a	»	521,369,029

Quindi si aveva nella sola parte ordinaria un disavanzo che aumentava la deficienza passiva

nel 1861 di	£	185,564,339
nel 1862 di	»	245,175,589
nel 1863 di	»	266,376,561
nel 1864 di	»	266,111.539

e questo senza far calcolo di quella parte di spesa ordinaria delle ingenti cifre delle sopra cennate nuove e maggiori spese.

Una passività per disavanzi di 1930 milioni di cui 964 nella sola parte ordinaria delle spese e 966 milioni circa nella parte straordinaria, è certamente rilevantissima per una Nazione le cui spese di Guerra del 1859 e 1860 erano state saldate con i prestiti contratti in quell'epoca, e perciò disavanzi seguiti in tempo di pace e la cui più grande giustificazione si restringerebbe a quella parte di spesa per impianto ed aumento dello Esercito, per la ricostruzione di fortilizii, per armamenti straordinarii, per l'estenzione della Marina, per le opere pubbliche straordinarie.

Però facendo uno esame di queste particolari spese straordinarie per i 4 anni riuniti del 1861 al 1864, troviamo che la Guerra ha assorbito da circa 360 milioni, da circa 125 milioni la Marina, da 150 milioni i lavori pubblici, in tutto da circa 635 milioni che questi servigii di

grande necessità politica ed economica hanno assorbito dei 966 milioni della spesa straordinaria, in guisa che 321 milioni venivano assorbiti dai servigii civili, e la urgenza della quale spesa nella sua maggior parte non trova ragionevole giustificazione.

È bene per altro di osservare che la spesa straordinaria dei sopradescritti servigii della Guerra Marina e Lavori Pubblici aveva nella parte ordinaria delle spese, una equivalente e vistosa spesa di esercizio; imperochè nei quattro anni del 1861 al 1864, la Guerra aveva assorbito per ispese ordinarie 706 milioni, la Marina 167 milioni, ed i Lavori Pubblici 284 milioni, cifre che danno una media annuale di 176,500,000 per il servizio della Guerra, di 41,750,000 per quello della Marina, e di 71,000,000 per quello dei Lavori Pubblici; cioè una spesa media annuale riunita di 289 milioni di fronte ai 737 milioni media annua della spesa ordinaria dal 1861 al 1864.

Giova altresì notare, che la media spesa annua ordinaria dei 737 milioni supera di circa 163 milioni, la cifra che presumevasi necessaria alla fine del 1860, per gli anni 1861 e seguenti notati in lire 574 milioni, calcolando in questa cifra le maggiori spese ordinarie che il nuovo ordine politico del Regno richiedeva per i migliorati ordinamenti dei pubblici servigii. La quale differenza di spesa non legittimata da necessità nè politica nè economica, ma conseguenza di sciupìo poco commendevole, di una prodigalità senza nome, di una imprevidenza inconsiderata nello indirizzo delle funzioni pubbliche e nell'amministrazione delle pubbliche sostanze, ha dato luogo nel corso dei quattro anni ad uno

eccesso di passività di circa 600 a 650 milioni nella parte ordinaria, e di più di 300 milioni nella parte straordinaria delle spese, senza tener conto delle esuberanti spese per la Guerra Marina e Lavori Pubblici. La quale passività riunita di 900 a 950 milioni, eccedenza sulle spese veramente necessarie richieste dal nuovo Regno, ha trascinato il paese a contrarre dei debiti pubblici rovinosi del 7 % all'8 per cento e quindi ad uno aumento, divenuto oggi indispensabile, nella spesa ordinaria di nuovi interessi, che una amministrazione saggia e previdente, senza menomare l'andamento dei servigii pubblici, e senza mettere inciampi al compimento dello esercito e della Marina e di quelle opere pubbliche di interesse nazionale e necessarie allo sviluppo dello elemento economico, avrebbe potuto e dovuto risparmiare.

Però una volta dato il movimento è difficile che si arresti di colpo: così è avvenuto per le nostre finanze. Gli sforzi per diminuire i disavanzi han trovato una forte reazione nella natura degli ordinamenti e le previsioni del bilancio per il 1865 non ismentiscono gli scoraggianti risultati degli anni trascorsi.

§. 2. Bilancio Presunto del 1865 e del 1866.

Il Bilancio preventivo del 1865 presenta due fasi: l'una rappresentata dalle previsioni del sig. Minghetti ex-Ministro delle Finanze; l'altra dal sig. Sella attuale Ministro di questo dicastero.

Il Bilancio del sig. Minghetti presentato alla Camera nello aprile 1864 portava

una entrata di	£ 564,063,107
una spesa totale di. . , . . .	„ 853,319,635

di cui lire 747,349,368 nella parte ordinaria delle spese e lire 106,470,206 nella parte straordinaria. Di fronte al bilancio del 1864 questa previsione dava una notevole diminuzione di 40 milioni nella parte ordinaria, e sul totale della spesa, tenendo a calcolo i 42 milioni non compresi in quel bilancio, una diminuzione di 116 milioni; sicchè di fronte al disavanzo del 1864, le previsioni Minghetti davano una diminuzione di 160 milioni. Era una previsione incoraggiante, tanto rimpetto alle forti ed elevate spese del passato grandemente ristrette, quanto di fronte agli interessi dei contribuenti, i quali senza nuovi aumenti di imposte avrebbero trovato un miglioramento nella Finanza del paese.

Però rimaneva a vedere se queste felici previsioni del Minghetti avrebbero avuto qualche fondamento di riuscita, il quale risultato, stando alla esperienza delle precedenti previsioni, si metteva in dubbio.

In effetto il bilancio di previsione per il 1865 presentato dal Ministro Sella in base ad un Decreto del 24 dicembre 1864 portava

una entrata di . . . . . . £ 635,605,607 (1)
una spesa riunita di . . . . » 876,656,147

di cui 806,656,148 nella parte ordinaria e 69,783,161 nella parte straordinaria, con un disavanzo totale di lire 241,033,695 di cui 171,051,541 nella parte ordinaria. La quale previsione, benchè presentasse nella Entrata, per un seguito di pesantissime imposte, uno aumento di circa 72 milioni sopra le previsioni del sig. Minghetti, pure l'Uscita che di fronte al bilancio del prece-

(1) Non teniamo a calcolo le entrate straordinarie perchè calcolate a parte.

dente Ministero porta uno aumento totale di 23 milioni, il supera poi di 59 milioni nella parte ordinaria delle spese; mentre rimpetto alla spesa ordinaria del 1864 porta uno aumento di 19 milioni. È proprio singolare, come dopo le accuse fatte contro l'intemperanza nelle speso della passata amministrazione, e come dopo i forti risparmii che si promettevano e che in parte furono poscia eseguiti, si presenti un bilancio di spese ordinarie che eccedono la cifra di quelle proposte dal cessato Ministero, peggiorando da un lato le condizioni della Pubblica Finanza, e da un altro le condizioni economiche dei contribuenti per uno aumento di pesantissime imposte.

E si noti che questo peggioramento delle condizioni finanziarie diviene anche maggiore in seguito ad altre aggiunzioni di nuove spese ordinarie non previste in bilancio, ed ammesse dallo stesso Ministro Sella, quali sono per il 1865.

— 22 milioni dei 33 di interessi del nuovo prestito dei 425 milioni effettivi calcolati per due terzi nel bilancio di questo anno.

— 10 milioni per aumento di garanzie per le nuove linee di strade ferrate poste in esercizio:

— 4 milioni di nuove spese e parte dei 16 richiesti dal ministro della Marina; in tutto 36 milioni di nuove spese, dalle quali detraendo 14 milioni di spesa per lo esercizio delle Strade Ferrate dello Stato già vendute, la spesa ordinaria effettiva per il 1865 si eleverebbe a 830 milioni. D'altra parte la vendita di queste Strade Ferrate governative, e quella dei beni demaniali diminuendo l'entrata della equivalente rendita di 37 milioni, restringono la cifra prevista per l'entrata dai 635 ai 598 milioni.

In conseguenza delle quali rettificazioni il bilancio ministeriale Sella per il 1865 presenterebbe la previsione

di una spesa ordinaria di . . .	£	830,000,000
di una spesa straordinaria di .	»	70,000,000
di una entrata di	»	598,000,000
con un disavanzo di	»	302,000,000

di cui 232 milioni nella sola parte ordinaria delle spese; previsioni che presso a poco corrispondono a quelle del 1864 malgrado i maggiori aumenti nel bilancio dell'entrata.

Il qui unito Prospetto della Posizione Finanziaria Italiana anteriore e posteriore alla costituzione del Regno sino a tutto il 1865, ci dimostra come di fronte al bilancio dei Governi Provvisorii la nostra attuale posizione, se ha migliorato le entrate di lire 127 milioni, ha però aumentato le spese ordinarie di lire 350 milioni. Se poi portiamo il confronto con il bilancio riunito dei cessati Governi Italiani del 1858, il quale presentava notevolissime differenze da quello del 1852, e comprendeva tutta quella serie di spese generali che per avventura non si videro notate per intero nel bilancio dei Governi Provvisorii, la nostra attuale posizione, malgrado le forti imposizioni introdotte dal nuovo Regno, presenta nelle entrate uno aumento di lire 98,000,000, ma in contrapposto un aumento di spesa ordinaria di lire 316 milioni; e questo, senza tenere a calcolo la cifra delle spese straordinarie che mancavano in quei bilanci, ed uno aumento di 2530 milioni di Debito Pubblico di fronte a quello dei Governi Provvisorii, e di lire 3289 milioni di fronte a quello dei cessati Governi.

PROSPETTO della Posizione finanziaria Italiana

BILANCI	Entrata	Spesa		
	Ordinaria	Ordinaria	Straordinar.	Totale
Stati antichi				
1852 . . £	418,475,000	446,218,000	. . . .	. . . .
1858 . . »	500,620,000	514,221,000	. . . .	. . . .
Governi Provvisori				
1860 . . »	471,115,000	480,365,000	. . (1) . .	. . . .
Regno di Italia				
1861 . . »	476,635,461 (2)	662,200,000 (2)	326,751,136	988,961,136
1862 . . »	473,500,000	718,675,589	260,467,600	979,143,189
1863 . . »	511,936,236 (3)	778,312,797 (4)	184,681,902	962,994,699
1864 . . »	521,369,029	787,480,539 (5)	140,621,000	928,101,539
1865 . . »	598,605,107 (6)	830,656,797 (6)	69,783,161	900,439,958

(1) Le spese straordinarie risultano saldate con alienazione di rendite e delle quali ne rimase alquanta, che fu realizzata dal Governo di Italia.

(2) Comprese nell'entrata e nella spesa per i bilanci di Napoli e di Sicilia le spese di percezione.

(3) Il Bilancio Ministeriale aveva preveduto l'entrata in lire 546,529,434. — La Commissione parlamentare le riduceva a lire 519,284,271 — L'accertato risultò lire 544,936,236.

(4) Compresi 35 milioni di interessi del prestito dei 700 milioni. — Però non sono comprese le maggiori spese approvate nel 1865, in 42 milioni.

(5) Compresi i 45 milioni di interessi della rimanenza del prestito dei 700 milioni — Non sono però comprese le maggiori spese in lire 42 milioni approvate nel 1865 e di cui si terrà calcolo separato.

prima e dopo la costituzione del Regno Italiano.

Disavanzo			Debito Pubblico	
Ordinario	Straordinar.	Totale	Capitali	Rendita
27,746,000	. . . .	. . . . .	1,282,360,000	
13,600,000	. . . .	. . . . .	1,482,760,000	
9,260,000	. .(1). .	. . . . .	2,241,870,000	
185,564,339	326,751,136	512,315,475	730,000,000 (8)	
245,175,589	260,467,600	505,643,189		
266,376,561	184,681,902	451,058,463	1,014,000,000 (9)	
266,111,539	140,621,000	406,732,539	3,985,870,000 100,000,000 (10)	227,500,000 5,000,000
232.051,690	69,783,161	301,834,851 (7)	685,500,000	33,000,000
1,195,279,718	982,304,799	2,177,584,517	4,771,370,000	265,000,000 (11)

(6) Il Bilancio ministeriale porta nell'uscita lire 806 milioni e nella entrata lire 635; — ma con le rettificazioni riconosciute dallo stesso ministro le previsioni risultano come nel testo.

(7) Il Bilancio ministeriale, non comprese le entrate straordinarie, porta il disavanzo a lire 241 milioni; indi il ministro riconoscendo giuste le rettificazioni, ammetteva il disavanzo del 1865 da 290 a 300 milioni.

(8) Fu negoziato a 75 e diede nette lire 494,868 000.

(9) Fu negoziato a 71 e diede nette lire 692,000,000.

(10) Negoziato nel Dicembre 1864 a 62.

(11) Senza calcolare l'emissione di rendita per i beni della Cassa Ecclesiastica che costituisce un peso assai rilevante.

L'esercizio del 1865 chiuderebbe quindi con una eccedenza passiva di tutti i disavanzi anteriori di lire 2,177,584,517, alla quale aggiungendo i 54 milioni di maggiori spese degli esercizii 1863 e 1864 non comprese nei bilanci di questo periodo, si ha una passività totale di lire 2,231,584,517, a far fronte alla quale sono concorse e concorrono le appresso entrate straordinarie; cioè

£ 58,200,000 di rendita rimasta dai bilanci particolari, delle antiche Provincie per . . . . . £ 17,500,000
di Napoli. . . . . » 15,700,000
di Sicilia. . . . . » 25,000,000

£ 58,200,000

» 494,867,988 netto ricavo del Prestito del 1861.
» 692,000,000 netto ricavo del Prestito del 1863.
» 285,000,000 valore periziato dei beni demaniali e della Cassa Ecclesiastica (1).
» 62,000,000 emissione di rendita di 5 milioni votata dal Parlamento nel Decembre 1864.
» 425,000,000 nuovo prestito votato dal Parlamento nell' Aprile 1865.
» 200,000,000 valore effettivo delle strade ferrate dello stato.

£ 2,217,067,988

(1) Pasini sulle Finanze Italiane §. vi N.° 5 bis.
—Discorso del Deputato Minghetti nella Seduta Parlamentare del 16 Aprile 1865.

La chiusura del 1865 lascerebbe perciò una eccedenza passiva di lire 14,000,000. E questo resultato senza mettere in dubbio, che la vendita delle strade ferrate e dei beni Demaniali non porti altre gravezze allo Stato, e che le entrate previste dal bilancio ministeriale dieno i resultati che ne spera il Ministro, la qual cosa, secondo è generale opinione, è assai problematica.

E però stando a queste previsioni, il disavanzo del 1866 porterebbe altri aumenti nella parte ordinaria delle spese; cioè, 11 milioni per rimanenza degli interessi dell'ultimo prestito di cui soli 22 milioni notammo a peso del 1865, — altri 6 milioni parte dei 16 milioni richiesti dal Ministro della Marina per nuove Navi corazzate — altri 6 a 7 milioni per aumento di garanzie per le nuove linee ferroviarie che verranno esercitate nel 1866 — altri 12 milioni da aggiungere nella spesa ordinaria della Guerra, equivalenti a provviste militari e che non si trovano nel bilancio del 1865, perchè trasportati dalle esuberanti provviste del 1864 — in breve da 34 a 35 milioni da aggiungere ai 300 del disavanzo ordinario del 1866.

In qual modo il sig. Sella intenderebbe ridurre a soli 100 milioni questa enorme deficienza del 1866 di fronte alla quale non vi sono altri capitali demaniali, già interamente alienati per il saldo delle passività antecedenti sino al 1865, noi peniamo a credere. Grandi economie nelle spese, con l'attuale ordinamento delle amministrazioni dello Stato, e stando alle osservazioni del passato, non sono sperabili. Le grandi speranze potrebbero fondarsi sopra nuovi aumenti di imposte, o sopra

imposte nuove da mettere in esercizio. Ma sarebbe questo fattibile? E se fattibile, sarebbe giusto, senza che preceda una radicale riforma negli ordinamenti e nel sistema finanziario, mettere addosso ai contribuenti pesi non sopportabili senza arrecare danno al fondo riproduttivo della pubblica ricchezza, e senza spostare grandemente i consumi?

Però qualunque sieno questi risultati è certo che le presenti condizioni delle pubbliche Finanze Italiane sono gravi e richiedono attenta e seria considerazione — La piena fede che abbiamo nello sviluppo della Pubblica Ricchezza in Italia ci conforta per il tempo avvenire; ma non è il futuro, è il presente che preoccupa grandemente gli animi degli Italiani. Noi lasciamo agli encomiatori degli attuali ordinamenti finanziarii la cura ed il pensiero di confortare le popolazioni sbalordite dai presenti dissesti, e di mostrare con mal calcolati confronti, che noi Italiani non siamo i più derelitti in fatto di finanza. Noi in quella vece, studiando le condizioni presenti della nostra Finanza, troviamo due fatti importanti da prendere in considerazione; cioè, l'uno una Entrata pubblica scarsa e meschina spinta forzatamente con un sistema di pesanti e mal distribuite imposte, — l'altro, un sistema artificiale di spese progressive negli aumenti, resistenti ad ogni sperata economia, e non corrispondenti agli effetti dei pubblici servizii.

Il bisogno di provvedere fu ed è generalmente sentito dagli Economisti, dai Politici, dagli stessi finanzieri fabbricatori degli attuali sistemi. I nostri Ministri delle Finanze se ne occuparono più o meno premurosamente,

e fabbricando programmi sopra sistemi prestabiliti, produssero dei provvedimenti diretti a rimediare il danno della disastrosa posizione. Quali sieno stati questi programmi e questi provvedimenti, e quali i risultati che diedero vedremo nei due seguenti capitoli.

CAPITOLO III.

Il sistema finanziario ed il programma del 14 Febbrajo 1863.

Il disavanzo del primo anno della costituzione del Regno Italiano fu considerato come conseguenza necessaria delle nuove spese di impianto; quindi i provvedimenti si restringevano a saldare con un prestito lo sbilancio di cassa. L'amministrazione Pastogi credè proprio di aver fatto il maggior bene del mondo nell'interesse dello Stato, nel gravare il Gran Libro del Debito Pubblico di un capitale di 750 milioni, e nel compilare un regolamento doganale, che metteva la confusione in quel servizio e con la confusione dava il più grande stimolo al contrabbando.

L'amministrazione Sella nel 1862 comprese che erano necessarie non solo espedienti per pareggiare gli annuali sbilanci, ma ancora veri provvedimenti che impedissero l'ingrandire delle spese ed elevassero le cifre delle entrate. Proponeva quindi nuove imposte che non giunse ad attuare, ed economie che rimasero un desiderio, e metteva in campo il progetto di vendita dei beni demaniali, iniziando quel sistema di dissipazione,

che più tardi, doveva improduttivamente consumare l'intero patrimonio dello Stato.

Succedeva l'amministrazione Minghetti. Questi, Presidente del Consiglio e Ministro delle Finanze, economista di qualche nome e quale amico politico del Conte Cavour, veniva salutato come ristoratore delle Finanze italiane, il cui dissesto era cresciuto sempre più grave. Egli metteva sul tappeto un programma di Finanza nel quale, trasfondendo tutta la più profonda convinzione del suo animo prestigiosamente dimostrava di portare nelle finanze italiane, nel corso di quattro anni il tanto reclamato pareggio tra le spese e le entrate. Questo programma applaudito ed accettato dalla maggioranza della Camera, che ne assunse perciò la responsabilità della riuscita, costituiva il sistema finanziario del Regno.

Il pareggiamento tra le entrate e le spese si sarebbe dovuto ottenere nel corso dei quattro anni nella parte ordinaria, mediante:

— Una economia nelle spese di .	£ 100,000,000
— Uno aumento naturale nelle imposte indirette di	» 60,000,000
— Uno aumento di entrate per nuove imposte di	» 115,000,000

In conseguenza dei quali risultati l'eccedenza delle spese ordinarie sulle entrate sarebbe stata annualmente ristretta.

nel 1863 di	£ 220,000.000,
nel 1864 di	» 165,000,000
nel 1865 di . . . . ,	» 110,000,000
nel 1866 di	» 55,000,000
	£ 550,000,000

E nella parte straordinaria le spese sarebbero state limitate per i quattro anni ad una media di 100 milioni l'anno. Alla quale cifra riunita di disavanzi in lire 950 milioni, aggiungendo il disavanzo del 1862 in lire 375 mil., si sarebbe avuto per la fine del 1866 unitamente al pareggiamento delle entrate, una totale eccedenza passiva di 1325 milioni di lire.

Avrebbe pareggiato questa eccedenza:

— con un prestito che dasse effettive	£	700	milioni
— con la vendita dei beni demaniali in	»	218	»
— con la vendita dei beni della Cassa Ecclesiastica	»	222	»
— con la emissione di buoni del tesoro	»	150	»
— con sperati aumenti sulla vendita dei sopradetti beni . . .	»	35	»
Un totale di	£	1325	»

Questo programma mirava quindi a due fatti; cioè, l'uno di pareggiare nel periodo di quattro anni il bilancio annuale dello Stato, diminuendo con economie le spese ed elevando con nuove imposte le entrate, — l'altro di saldare la cifra dei disavanzi riuniti del 1862 al 1866 con nuova alienazione di rendita pubblica, con vendita dei beni patrimoniali dello Stato, e con un sistema di debiti fluttuanti. Espedienti nella maggior parte di incerta applicazione e di più incerto ed eventuale risultato.

Però la grande importanza che a quel tempo fu data a questo programma ci fa sentire il bisogno di esami-

nare nella sua essenza particolare la natura dei suoi provvedimenti. Avremmo passato sopra di un tale esame, se la persistenza e la convinzione con cui il suo autore nella seduta parlamentare del 16 aprile 1865 nel sostenerne la efficacia e la giustezza dei calcoli, non ci mettesse nel bisogno di ripetere le ragioni, per le quali veniva ritenuto non corrispondente alle sue previsioni.

Nei Governi costituzionali un uomo che sia una volta salito al potere ministeriale, è sicuro di rimanere nel campo degli uomini così detti *possibili*, spesso il Governo della pubblica cosa si raggira fra costoro, come è avvenuto in Italia in questi ultimi anni; però spesso nel tornare al potere, vi riportano quelle stesse idee preconcette, quei sistemi che fecero mala prova, ma nei quali si erano *immedesimati*, ed intendono imporveli nei Parlamenti con la minaccia delle questioni di gabinetto. Non è perciò opera del tutto inopportuna o superflua confutare quelle idee preconcette e quei sistemi che diedero tanta prova cattiva.

§. 1. Osservazioni generali sul programma finanziario del Febbrajo 1863 e sopra i suoi espedienti.

Noi vogliamo ammettere per ipotesi, che le entrate fossero state ben calcolate, che gli aumenti delle imposte avessero corrisposto alle previsioni, che le spese ordinarie e straordinarie non avessero ecceduto i limiti previsti; in breve, vogliamo ammettere che il programma finanziario del febbrajo 1863 avesse dato per la fine del 1866 la prevista eccedenza di 1325 milioni di lire. Ma gli espedienti proposti per saldare questa eccedenza erano forse tali da poter dare i risultati che se ne speravano?

Questi espedienti, come osservammo, si restringevano ad un prestito di 700 milioni effettivi, alla vendita dei beni patrimoniali dello Stato, al debito fluttuante — Gli interessi del Prestito avevano formato oggetto di calcolo nelle previsioni ministeriali; quindi meno di 8 milioni di differenza tra i 700 milioni previsti ed i 692 milioni riscossi, il prestito non dà luogo ad altre osservazioni.

Però le previsioni ministeriali non fecero calcolo che la vendita dei beni demaniali e quella dei beni della Cassa Ecclesiastica avrebbe diminuito il bilancio dell'entrata di 26 milioni equivalenti alla rendita di quei beni, ed avrebbe gravato il bilancio della spesa di 12 milioni, rendita, che in equivalenza dei beni incamerati, si sarebbe dovuta assegnare a favore della Cassa Ecclesiastica — Oltre ciò non fu tenuto a calcolo in quelle previsioni che questa vendita potendo essere effettuata anche nel primo o nel secondo anno, avrebbe arrecato per il 1866, oltre la diminuzione dell'entrata, una passività finale di circa 100 milioni, se la vendita veniva eseguita nel primo anno, di 78 milioni se eseguita nel secondo e di soli 50 milioni se nel terzo anno del programma finanziario.

D'altra parte nello stabilire il pareggio alla fine del 1866, si trascurava di notare che i 150 milioni di buoni del tesoro, formando un debito fluttuante, se da un canto saldava, come espediente finanziario lo sbilancio di cassa, d'altro canto lasciava sussistere un disavanzo equivalente a quella somma, e lasciava ancora dietro di se un peso di 10 a 12 milioni di interessi annuali, che mentre aumentavano il bilancio della spesa, formavano in ultimo risultato, per la loro ripetizione, un'altra passività di 30 a 36 milioni di interessi scaduti sino alla fine del 1866.

Nè oltre a questi mancamenti, si potevano considerare come complete le previsioni ministeriali del febbrajo 1863; imperochè esse non avevano fatto calcolo che il grave ed oneroso sistema di guarentigie per le Ferrovie approvate dal Parlamento avrebbe accresciuto in ogni anno, a misura che si esercitavano nuove linee ferroviarie, una nuova gravezza nel bilancio delle spese, e la quale alla fine del 1866 non sarebbe stata meno di 40 a 50 milioni, mentre le rate graduali pagate nei quattro anni avrebbero formate alla fine del 1866, un'altra passività di circa 75 a 80 milioni non prevista in quel programma.

Ritenendo quindi il programma finanziario del febbrajo 1863 conforme, nei suoi effetti, alle previsioni ministeriali in riguardo agli aumenti delle entrate e alla diminuzione delle spese, pure è un fatto da non essere rivocato in dubbio, che invece del promesso pareggiamento si sarebbe avuto alla fine del 1866 un disavanzo ordinario per diminuzione di entrate e per aumenti indispensabili di spese, diminuzioni ed aumenti non previsti dal programma, di circa 240 milioni compresi i 150 milioni di buoni del tesoro; ed una eccedenza passiva fluttuante tra i 240 ai 250 milioni da aggiungere a quella dei 1325 milioni supposta dal programma ministeriale.

Tutto questo però nella ipotesi che il valore dei beni demaniali e della Cassa Ecclesiastica fosse effettivamente uguale a quello previsto di 475 milioni. Ma questo valore non era proprio il vero, che anzi come osservava alla fine del 1863 l'onorevole Pasini [1], quei beni

[1] Sulle Finanze Italiane — Annuario Statistico-Italiano per l'anno 1864.

non potevano avere un valore di stima superiore dai 240 ai 250 milioni, e come nella seduta parlamentare del 16 aprile 1865 dichiarava lo stesso ex-ministro Deputato Minghetti, quei beni avevano solamente un valore periziato di 285 milioni, in guisa che la differenza in meno di quel prezzo dai 180 ai 190 milioni, avrebbe aumentato sempre più l'eccedenza passiva finale del 1866, la quale in ultimo risultato sarebbe stata tra i 420 ai 440 milioni e di giunta una eccedenza di 240 milioni nel bilancio annuale della spesa sulle entrate.

Ma la natura del Programma Ministeriale del 1863, era capace di dare i risultati che ne speravano le previsioni?

§. 2. Natura del Programma finanziario del Febbrajo 1863.

Il programma finanziario del febbrajo 1863 partiva dai seguenti estremi di fatto; cioè:

di una entrata di	£ 546,529,124
di una spesa ordinaria di . . .	» 821,508.900 [1]
con un disavanzo di	£ 274,979,776

Dati questi estremi era necessario che una economia graduale di 100 milioni nel corso di quattro anni restringesse la spesa ordinaria a lire 721 milioni; e che uno aumento graduale di lire 175 milioni nel corso dei quattro anni, elevasse l'entrata a 721 milioni; in guisa che alla fine del 1866 si avesse il bramato pareggia-

[1] Il Bilancio di previsione portava la spesa ordinaria per il 1863 a lire 771 milioni; ma aggiunti i 50 milioni di interessi del prestito del 700 milioni effettivi, la spesa ordinaria ammontava a lire 821,508,900.

mento tra le spese e le entrate. Secondo queste posizioni le entrate e le spese avrebbero dovuto presentare i qui appresso graduali risultati in adempimento del programma ministeriale; cioè:

	Entrata	Spesa ordinaria	Spesa straord.
nel 1863	£ 589,000,000	796,000,000	100,000,000
nel 1864	» 632,000,000	771,000,000	100,000,000
nel 1865	» 675,000,000	746,000,000	100,000,000
nel 1866	» 721,000,000	721,000,000	100,000,000

In quella vece si ebbero nei due anni di sua vita e per le previsioni del terzo anno i seguenti effetti; cioè:

		Entrata	Spesa ordinaria	Spesa straord.
nel 1863	(acc.)	£ 511,900,000	£ 778,300,000	£ 196,100,000 (1)
nel 1864	(acc.)	» 521,300,000	» 787,500,000	» 170,600,000 (2)
nel 1865	(prev.)	» 564,000,000	» 747,300,000	» 106,500,000

Il programma ministeriale veniva quindi a mancare nella sua base principale; cioè, quella delle entrate che non corrispondevano alla cifra delle previsioni di quel medesimo anno. E benchè questo bilancio fosse stato compilato e presentato dalla precedente Amministrazione del 1862, pure ciò non toglie che la responsabilità della riuscita non venisse alla Amministrazione del 1863 che ne fece cosa sua, e vi fabbricò un nuovo programma di Finanza.

Le riscossioni del 1862 erano state presso a poco di lire 474 milioni di fronte ad una previsione di lire 519 milioni. Le condizioni economiche del Regno per il 1863 non presentavano tali miglioramenti per isperare uno aumento naturale di 72 milioni nelle imposte, e quindi da

(1) Compresi 12 milioni di maggiori spese approvate nel 1865.
(2) Compresi 30 milioni dei 42 milioni di maggiori spese approvate nel 1865.

far prevedere una entrata di lire 546 milioni e per sopraggiunta di sperarne altri 43 milioni di lire dalle nuove imposte prevedute dal cennato programma. Avvertiamo che quest'ultimo aumento si fondava nella maggior parte sullo esercizio di nuove imposte, che ancora non erano state nè discusse, nè approvate dal Parlamento, e perciò stesso quelle previsioni ministeriali del 1863 difettavano per poco studio ed erano grandemente dubbie nei loro risultati (1).

Le mancate previsioni del primo anno obbligavano il Ministro a lasciare le astrazioni del Programma, e quindi il bilancio del 1864 portava una previsione per l'entrata di 521 milioni invece dei 632 che se ne sarebbero dovute aspettare per il programma del 1863; e così parimente il bilancio del 1865, la cui entrata era ormai sotto l'influenza di tutte le nuove imposte, già votate dal Parlamento ed attuate, notava una previsione di 564 milioni di fronte ai 675 del programma finanziario.

Se in riguardo alle spese ordinarie le previsioni presentavano minori divergenze, la diminuzione ne era

(1) Il signor Minghetti nel suo discorso pronunziato nella tornata del 16 Aprile 1865 in difesa del suo Programma finanziario, vuole gettare la responsabilità delle mancate previsioni, alla precedente Amministrazione che compilò un bilancio poco studiato, e al Parlamento che non votò le nuove imposte con quella sollecitudine che era necessaria. A noi pare che l'onorevole Minghetti nel prendere a base del suo Programma le previsioni della precedente Amministrazione ne ha dovuto riconoscere la esattezza, senza di che non ne avrebbe fatto una cosa propria. D'altra parte non sarà mai possibile di giustificare di aver fabbricato un sistema di finanza a tempo determinato sopra elementi eventuali, quali erano le nuove leggi organiche e le nuove leggi di imposte che ancora il Parlamento non aveva votate, e che poteva anche non accettare. In fatto di finanza non è perdonabile il far calcoli sopra fatti indipendenti dalla volontà dell'uomo di Stato.

piuttosto apparente; imperochè il trasporto di talune spese alla parte straordinaria del bilancio non era una economia nelle spese, ed il fatto dimostrava che la spesa ordinaria del 1864 prevedevasi in lire 787 milioni, perchè non aveva fatto calcolo di quella parte di spese ordinarie dei 42 milioni di maggiori spese dello stesso anno non previste in bilancio, e di quell'altra dei 170 milioni di spese straordinarie di natura continuativa ed ordinaria. Fu quindi in conseguenza di questi trasporti indebiti, che la spesa ordinaria per il 1862 prevista dal Minghetti in lire 747 milioni, veniva ricondotta dal ministro Sella a lire 806 milioni, cifra di molto superiore a quella prevista dal bilancio del febbrajo 1863.

Noi non ci fermiamo sulle mancate previsioni delle spese straordinarie, che superarono nei primi tre anni i 474 milioni di fronte ai 400 già previsti per tutti e quattro gli anni compresi dal Programma: diremo soltanto che questo non correggendo, nè riformando l'antico vizioso ordinamento finanziario del Regno, ne lasciava per intero tutti quei difetti, per i quali le economie sperate e gli aumenti nelle vecchie e nelle nuove imposte mancavano, a cagione di previsioni poco studiate e peggio calcolate.

§. 3. Natura delle Economie sulle Spese per il Programma Finanziario del 1863.

I 100 milioni di economie che per il cennato Programma si sarebbe dovuto ottenere nel corso dei quattro anni dal 1863 al 1866 si presumevano: – per 25 a 30 milioni da riordinamenti di leggi organiche — per 20 a

25 milioni da trasporti dal bilancio dello Stato a quello delle Provincie e delle Comuni e dal bilancio ordinario a quello straordinario delle spese — e per 30 milioni da riduzione di spese di ufficio indennità e rappresentanze, e dalle nuove leggi sulle disponibilità degli impiegati fuori pianta per soppressione di ufficii o restrinzioni di ruoli.

Quindi economie dipendenti nella maggior parte dal fatto e dalla volontà del Parlamento che avrebbe potuto eziandio non accogliere le proposte di leggi. — Ora esaminando la natura di queste economie è facile osservare, che talune erano puramente illusorie come quelle del trasporto di spesa alla parte straordinaria delle guarentigie per le Strade Ferrate, che pure per 90 anni dovevano formare parte del bilancio passivo dello Stato, e la diminuzione della cifra delle Pensioni per loro natura non riducibili, ed il trasporto a peso delle Provincie e dei Municipii di spese che prima gravavano il bilancio dello Stato; quasichè con questi trasporti il peso dei contribuenti divenisse minore; o che lo Stato non ne soffrisse il danno di veder menomare l'entrate del contingente Provinciale corrispondente ai servizii trasportati. Tuttavia questa massa di economie puramente apparenti comprendevano più di 30 a 35 milioni dei 100 presunti dal Programma del febbrajo 1863.

Vere economie sarebbero potute essere quelle riguardanti la diminuzione delle spese di officio, e del personale degli impiegati, ma questa ristretta ai soli servizii civili, non poteva dare grandi risultati. Così la diminuzione delle indennità di traslocamento si operava per il solo impie-

gato civile e con gravissimo danno dei piccioli stipendiati, e si lasciavano intatte le grosse indennità della milizia; e mentre si rispettavano le esuberanti e numerose rappresentanze militari, si riducevano dapprima e poscia si sopprimevano quelle meschine dei Prefetti, per i quali sono obbligatorie certe spese per mantenere nel Capo Governativo della Provincia quella dignità e decoro indidispensabili a ben rappresentare la carica di fronte alle esigenze delle popolazioni e degli scarsi stipendii di cui sono retribuiti.

Il risparmio sulla spesa per la soppressione di alcuni ufficii avrebbe potuto dare risultati soddisfacenti; ma anche questo riusciva illusorio, perchè praticato in modi molto limitati, ed in alcuni casi si surrogavano agli ufficii soppressi, speciali agenzie non meno costose di quelli; perchè spesso si operava a caso senza consultare i bisogni del Servizio.

Le apparenti riforme delle leggi organiche davano pochi felici, anzi meschini risultati. Così la legge sul Contenzioso Amministrativo che lasciava sussistere i Tribunali del Contenzioso dava la scarsa economia di lire 600,000; mentre il trasporto di molti affari alla giurisdizione dei Tribunali ordinarii, aumentava in questi le spese di personale e di ufficio.

La legge sulla riforma delle Tesorerie restringendo da 18 a 9 le direzioni compartimentali, anzichè diminuire le spese della metà, le mantenne quasi sul piede di quelle anteriori alla riforma.

La legge sulle Disponibilità e sulle Aspettative, che era legge dragoniana per ingiustizia contro quelli che

avevano lungamente servito, e peggio per coloro che contavano pochi anni di servizio, non arrecava che pochi milioni di risparmio, fatto calcolo delle pensioni liquidate e delle gratificazioni a quelli che si ritiravano dal servizio.

La riforma Postale aumentava le spese rendendo puramente oneroso per l'Erario un servizio che ovunque dà qualche utilità alle casse erariali.

Le vere e poche economie riunite quindi non potevano superare i 16 ai 20 milioni di lire, le quali però venivano annullate da quelle nuove e maggiori spese, che, se nel 1862 sommavano alla vistosa cifra di 41 milioni di fronte ai 37 di presunte economie; invece nel 1863, primo anno del Programma finanziario in discorso, erano di circa 38 milioni di lire di fronte ai 24 milioni di economie, nella quasi totalità presunte, mentre le spese erano certe e determinate [1]. Ed ove si volesse far calcolo

[1] Prospello delle maggiori spese e delle economie per gli esercizi del 1862 e 1863.

Ministero	1862				1863			
	Maggiori Spese		Economie		Maggiori Spese		Economie	
	Ordinarie	Straordin.	Ordinarie	Straord.	Ordinarie	Straordin.	Ordinarie	Straord.
delle Finanze . L.	6,659,516	1,906,32	14,875,524	541,870	4,178,220	2,519,145	5,816,120	284,000
Giustizia . . .	626,377	171,033	954,377	. . .	170,153	6,000	449,000	55,000
Esteri	116,700	200,000	375,366	52,000	107,418	. . .	151,000	. . .
Istruzione Pubblic.	324,823	33,004	2,018,062	265,000	3,000	38,089	800,497	. . .
Interno. . . .	4,596,087	1,736,024	4,225,272	603,870	2,986,089	2,478,771	5,093,192	1,117,623
Lavori Pubblici .	1,536,909	4,522,7 9	3,708,676	. . .	2,748,860	16,308,544	2,003,910	300,000
Guerra	. . . .	8,268,250	20,017,087	. . .	700,000	4,242,000	4,660,757	673,000
Marina	1,360,004	633,000	3,4 8,274	. . .	499,818	954,000	1,534,837	100,000
Agricol. e Comm.	. . . .	7,310,000	. . . .	6,175,890	. . . .	15,000	68,000	. . .
L.	15,218,016	24,830,417	39,652,588	7,608,639	11,164,757	26,504,546	21,077,043	2,529,6..

solamente della parte ordinaria, le cui maggiori spese risultavano 11 milioni circa di fronte ai 21 milioni di presunte economie, è però da considerare che la spesa ordinaria del 1864 sarebbe stata accresciuta da altre maggiori spese non comprese nel bilancio Ministeriale: quali erano quelle delle accresciute guarantigie per le Strade Ferrate, dei nuovi interessi del debito fluttuante, dell'aumento di spesa per il servigio della Posta, dei Telegrafi, delle Guardie Doganali, del Corpo dei Carabinieri, e delle Privative e delle maggiori provviste nel Ministero della Guerra, le quali maggiori spese riunite non comprese nel bilancio, aumentavano di più di 42 milioni di lire il bilancio passivo dello Stato.

§. 4. Natura delle Entrate per il Programma Finanziario del Febbrajo 1863.

Il bilancio per il 1863 portava la cifra delle entrate a lire 546 milioni, le quali nel corso di quattro anni, con un graduale aumento di 175 milioni, dovevano elevarsi per la fine del 1866 a lire 721 milioni.

Questo aumento dovea venire

— Da aumenti nelle gabelle in conseguenza dello sviluppo naturale della pubblica ricchezza per . . . . . . £ 30,000,000
— da aumenti naturali dello sviluppo dell'imposta sugli Affari per . » 30,000,000
— dall'imposta sulla ricchezza mobile per . . . . » 40,000,000
— dall'imposta sul dazioconsumo per » 35,000,000

— dall'aumento dell'imposta fondiaria per	»	35,000,000
— dalla privativa dei tabacchi in Sicilia per	»	5,000,000
		£ 175,000,000

Questi 175 milioni si speravano in aumento dei 546 milioni previsti per il 1863. Però siccome queste previsioni erano mancate e le riscossioni avevano dato la minore somma di lire 474 milioni, così l'aumento effettivo nei quattro anni dal 1863 al 1866 di fronte al 1862 non era di sole lire 175 milioni ma di lire 247 milioni.

Non entriamo per ora nella natura particolare di quelle imposto per mostrarne la esagerazione; nè crediamo si possa produrre a favore delle medesime l'argomento che in Inghilterra ed in Francia quelle tasse sono più alte che non in Italia; imperochè tali confronti tra paesi eminentemente ricchi ed altri nei quali, come al presente è l'Italia, la ricchezza pubblica è pochissimo sviluppata, daranno sempre fallaci risultamenti. Ripetiamo però che ci riesce difficile comprendere la facilità di formare un Programma finanziario del Regno a tempo determinato da entrare in esercizio nello stesso anno della presentazione alle camere, facendo calcolo di leggi non ançora votate, e di nuove imposte la cui approvazione dal Parlamento era ancora un desiderio. Oltre ciò trattavasi di imposte nuove, novissime, se non in tutte, certamente per la più parte delle italiane provincie, come erano quelle sugli affari e sulla ricchezza mobile. Ora trat-

tandosi di imposte nuove era necessario mettere a calcolo le condizioni materiali dell'ente imponibile, le quali condizioni non erano gran fatto splendide. Era da considerare ancora che quelle imposte dovevano mettersi in opera sopra popolazioni moltissimo aggravate di tasse in proporzione delle limitate ricchezze e sopra popolazioni commosse da freschi rivolgimenti politici, che avevano più o meno arrecato spostamenti di interessi, sospensione di affari, scontentezze più o meno estese, incertezze più o meno gravi e perciò tutte *concause* influenti sui resultati manchevoli delle tasse.

Era da tenere a calcolo che lo sviluppo morale in Italia, se non in tutto, nella maggior parte delle Provincie, era, e certamente colpa dei mali Governi antecedenti, assai in ritardo; e di giunta, questi mali Governi avevano fatto sviluppare, e ponderatamente erano stati alimentati in quel tempo dal partito liberale, certi principii di fiducia e di reazione sistematica contro tutto ciò che veniva dal Governo per defraudarne le aspettative; ed i quali principii non era possibile sradicare di colpo sotto i nuovi ordinamenti politici. Parimente bisognava far calcolo che certe pratiche di venalità e di corruzione erano state molto estese e passate quasi a sistemi sotto i cessati Governi, e che non era possibile che fossero distrutte di colpo per il solo fatto del cambiamento politico. Bisognava infine tenere a calcolo che gli effetti benefici di questi cambiamenti potevano e dovevano essere opera del tempo, e conseguenza della pubblica istruzione progredita, della morale pubblica coltivata e della fiducia verso gli atti del Governo ricondotta con quella continuazione di modi, e

di ingerenze benevoli giuste eque oneste verso l'universalità dei cittadini dei Comuni delle Provincie e di interesse esclusivamente pubblico e generale.

Era per la trascuranza di non far calcolo di tutte queste circostanze di fatto per cui le imposte sopracennate non davano gli effetti che se ne speravano dalle previsioni ministeriali; ed in ciò concorrevano le occultazioni e le controvenzioni frodose, e le false dichiarazioni e le facili subornazioni, e le compre condiscendenze. Si aggiungeva la novità stessa di alcune imposte; la imperizia o la troppa rilasciatezza, oppure la troppa fiscalità di coloro che erano incaricati della esecuzione; e oltre ciò, le molte vessazioni dei regolamenti che facevano preferire la via breve del contrabbando a quella lunga ingombrata e difficile dell'imposta; ed ancora le novità, poco o punto studiate, introdotte nella forma della esazione di alcune tasse che apprestavano un facile espediente alle contravvenzioni (1).

Era ancora da tener presente nei calcoli della riscossione di talune tasse, come quelle sugli affari, le vecchie abitudini o meglio le consuetudini delle popolazioni intorno la combinazione di questi affari (2), e che non era facile

(1) Uno esempio di questo cambiamento di forma nella esazione dell' imposta troviamo nella legge sul bollo, quando facoltava di usare le marche da bollo applicabili agli effetti commerciali ed altri atti civili, invece del bollo fisso preventivo — Più avanti avremo luogo di dimostrare come questa trasformazione abbia dato luogo ad una grande contravvenzione che priva l' erario di parecchi milioni.

(2) In alcune provincie di Italia le scritture private avevano per le leggi del luogo la forza medesima di legge come i pubblici atti. La maggiore facilità e la minore spesa avevano contribuito a consolidare ed in modo generale, questa consuetudine e quindi le locazioni delle case, i fitti dei terreni, le diverse

distruggere di colpo per sottoporre volenterosamente alle gravi imposizioni del Registro certi atti la cui natura era tutta fiduciaria. Da questo il fatto per cui molti preferivano e preferiscono ancora alle gravi imposte attuali, il continuare nelle antiche consuetudini mantenute da quella scambievole fiducia, che tiene lontani i timori di una dubbia contestazione e quindi il rischio di incerte multe. Nè ciò è tutto.

Sembra che non fosse ne anche tenuto a calcolo, che le forti tasse giudiziarie dovevano avere per effetto, e come fu osservato nel fatto, la diminuzione di moltissimi litigi di minimi interessi, e che le trasmissioni a *causa onerosa* delle proprietà immobili dovevano necessariamente sentire gli effetti della concorrenza di una immensa massa di beni demaniali e della Cassa Ecclesiastica messi in vendita; e l'influenza contraria dell'utile impiego nelle pubbliche rendite, che esenti per legge costituente i pubblici prestiti, da qualsiasi imposta, e per i lucrosi interessi, concentravano in esso impiego tutti i capitali, che per lo avanti, quasi esclusivamente si volgevano allo acquisto di proprietà stabili.

Sembra indubitato che le previsioni del Programma del 1863 non avessero fatto gran conto di tutte queste posizioni di fatto, le quali, se togli le imposte di cifre determinate come quelle della fondiaria, della ricchezza mobile, del consumo, esercitavano sopra tutte le altre

quietanze, in breve la più gran parte degli atti della vita civile, gli stessi mutui distesi in privata scrittura in bianco venivano raramente in contestazione. Erano considerati altrettanti atti fiduciarii, al cui adempimento si corrispondeva con l'esattezza di una obbligazione commerciale.

imposte di eventuale riscossione grande e perniciosa influenza.

Ed in fatti la tassa sugli affari che era stata prevista per il 1862 in lire 75 milioni e che ne aveva dato solamente 48 milioni, veniva poco consideratamente notata per il 1863 in lire 96 milioni, e benchè ridotti dal Parlamento a soli 78 nel fatto giungevano appena ai 63 milioni. — Parimente nel bilancio del 1864 le previsioni ministeriali restringendo le cifre, che erano state presunte dal Programma del 1863, ad una minor somma di lire 69,255,750, ciò non ostante la riscossione dava appena lire 65,881,867. Quindi per poco che si pone mente che questa entrata dovea per la fine del 1866 raggiungere per le previsioni del febbrajo 1863 la somma di lire 126,700,000 [1], che tale cifra davano i 96 milioni del bilancio del 1863 ed i 30 milioni di aumenti presunti da quel Programma, non sembra credibile che, ove questo Programma del 1863 avesse continuato a funzionare sino al suo termine, quella cifra si sarebbe potuta conseguire negli anni 1865 e 1866 di fronte ai 66 milioni ottenuti nel 1864.

Nè le previsioni dei 30 milioni di aumento sulle gabelle erano corrisposte dal fatto; dapoichè nel primo anno, escluso il dazio consumo che avea una cifra determinata, la previsione di lire 168 milioni dava nella riscossione un semplice aumento di soli 3 milioni; il quale aumento, se per avventura risultò anche maggiore nel 1864, è però da considerare che, per lo meno, 5 milioni

[1] Pasini sulle Finanze Italiane §. VI. 3.

si devono mettere a conto delle provviste straordinarie fatte dai consumatori nei due ultimi mesi dell'anno a cagione delle nuove imposte sopra i Sali e Tabacchi e sopra alcuni generi coloniali. Sicchè, ove queste nuove imposte non fossero state, ed invece avesse continuato il Programma finanziario del 1863, gli aumenti effettivi dei due anni non avrebbero superato i 6 o 7 milioni; e quindi sarebbe stato difficile che nei susseguenti due anni 1865 e 1866 avrebbero potuto dare ulteriori aumenti per circa 23 a 24 milioni per raggiungere i 96 milioni che si presumevano da quel Programma per la fine del 1866.

Se dal ramo generale delle gabelle vorremmo prendere i risultati particolari delle Dogane; ci è facile in quella vece di osservare un graduale e costante mancamento; e così dei 64 milioni previsti per il 1862 si riscuotevano soli 57 milioni; e dei 60,400,000 previsti pel 1863 si prendevano non più di 58 milioni; mentre dei 60 milioni previsti pel 1864 si incassarono soli 56,535,665, malgrado gli aumenti straordinarii di più di un milione dei due ultimi mesi dell'anno. La quale crescente diminuzione non potendo ritenersi, dopo quattro anni, come la conseguenza delle ribassate tariffe e dell'abolizione dell'imposta sulla esportazione degli olii dal Napolitano, ci fa avvertiti che una cagione non palesemente evidente esiste, la quale fa ostacolo agli aumenti di questa specie di imposte [1].

[1] Il sig. Minghetti nella tornata del 16 Aprile 1865 sosteneva con grande e sentita convinzione che le sue previsioni sugli aumenti delle imposte delle tasse e gabelle erano state indovinate, perchè dei 60 milioni che aveva pro-

§ 5. **Criterio sul Programma finanziario del Febbrajo 1863.**

È ormai indubitato che i provvedimenti del Programma finanziario del febbrajo 1863 non solo non ci avrebbero dato il pareggiamento tra le spese e le entrate, ma in vece la sua continuazione avrebbe lasciato nel 1866 un disavanzo di 240 a 250 milioni, oltre una eccedenza passiva di 700 milioni ad estinzione della quale non rimaneva che la vendita delle strade ferrate dello Stato, supposto che avessero un valore di 200 milioni, ed un nuovo prestito che avrebbe dato 500 milioni effettivi; e che in conseguenza, per le mancate rendite delle ferrovie e per i nuovi interessi del prestito, il disavanzo del 1867 si sarebbe elevato dai 280 ai 300 milioni.

Comprendiamo che in parte contribuiva a questo risultato la poca esattezza delle precedenti previsioni dell'amministrazione del 1862 e la tardiva approvazione delle leggi organiche e delle nuove imposte, sopra le quali leggi in gran parte si fondavano e le economie sulle spese e le maggiori entrate. Però questo non toglie che l'Amministrazione del 1863 non ne abbia la responsabilità dei mancati effetti, per averle prese a base del suo Pro-

messo di rilevare in quattro anni, ne aveva già presi 35 nei primi due anni. Il sig. Minghetti però spostava la posizione. Il suo programma diceva che in 4 anni le gabelle e le tasse avrebbero dato 60 milioni di aumento sopra le cifre poste per il bilancio del 1863 sulle quali aveva fondato il suo programma; era per questo che le sue previsioni furono ritenute come fallite nel loro risultati — D'altronde se al programma finanziario del 1863 si volesse dare il senso ristretto di cui è parola, in qual modo il sig. Minghetti avrebbe portato nel 1866 le pubbliche entrate alla cifra di 721 milioni con cui avrebbe pareggiato i 721 milioni di spese?

gramma, e per avere ritenuto come fatto compiuto, elementi di calcolo indipendenti dalla propria volontà, e che potevano eziandio non essere accettati dal Parlamento.

Ciò non pertanto la sola tardanza nel votare quelle leggi non avrebbe potuto disturbare gli effetti di quel Programma che in minima parte con diminuire da 110 a 120 milioni la cifra delle accennate passività (1).

Certamente non vi è un sistema di finanza tipo che si possa applicare da per tutto. Le condizioni finanziarie ed economiche del paese son quelle che suggeriscono o meglio indicano la scelta del sistema più conforme a quelle condizioni. In un paese le cui pubbliche spese sieno giustificate dai bisogni veri dei pubblici servizii necessarii, e che abbia sufficienti mezzi di ricchezza, ma le cui pubbliche entrate sono manchevoli di fronte ai bisogni necessarii dello Stato e della pubblica ricchezza, il sistema di finanza si restringerebbe ad elevare le scarse entrate del bilancio. — Invece se la scarsa entrata sarebbe legittimata dal poco sviluppo della pubblica ricchezza, e si avrebbe di contro una spesa esuberante ai

(1) Le Leggi dell'imposta sulla ricchezza mobile, sul dazio consumo, sulla perequazione fondiaria, applicate, invece del 2.° semestre del 1863, nel secondo semestre del 1864, avrebbe dato un minore incasso dai 35 ai 40 milioni — Parimente la ritardata votazione delle leggi organiche che nel corso dei 4 anni doveva dare una economia di 50 milioni, avrebbe prodotto una maggiore passività di 70 a 80 milioni; in guisa che i mancati aumenti e le mancate economie avrebbero potuto produrre una eccedenza passiva di 110 a 120 milioni, cifra molto lontana dai 700 milioni sopra notati della effettiva passività a cui avrebbe dato luogo la completa attuazione di quel programma. E d'altra parte la più celere attuazione di quelle leggi non avrebbe impedito che il disavanzo finale delle spese sulle entrate per il 1866 non fosse quello che abbiamo dimostrato.

bisogni veri del paese, il sistema di finanza si restringerebbe a diminuire le spese al giusto limite dei bisogni effettivi dei servizii indispensabili e a torre via gli ostacoli, ovunque siano, che contrariano lo sviluppo della ricchezza pubblica.

Ora la posizione della finanza italiana, e questo niuno vorrà rivocare in dubbio, riunisce gli estremi: di spese eccessive di fronte ai bisogni veri ed effettivi dei servizii pubblici necessarii; — di entrate scarse di fronte alle spese, ed in qualche modo anche di fronte allo stato della pubblica ricchezza del paese. Il sistema finanziario che quindi conveniva a questa posizione, era e non poteva non essere che questo, cioè: di diminuire le spese al limite dei giusti e veri bisogni dei servizii pubblici necessarii — ed elevare gradatamente e senza scosse repentine le entrate pubbliche al punto comportabile della ricchezza del paese — e promovere contemporaneamente gli elementi produttori di questa ricchezza anche con impulsi straordinarii.

Quindi crediamo che in riguardo a questo, niuno vorrà mettere in dubbio che il sistema finanziario del febbrajo 1863 in massima era quello che richiedeva la posizione delle finanze italiane, per ricondurre gradatamente il pareggiamento tra le spese e le entrate.

Però nell'applicazione di fatto del sistema, non bastava tenersi stretto ai principii di massima, ma era mestieri studiare quali dovevano e potevano essere gli espedienti pratici, perchè il sistema potesse venire proficuamente attuato. È su di questo studio che principalmente si fonda la scienza e l'avvedutezza del finanziere pratico ed intelligente.

Ora, secondo noi opiniamo, il Programma finanziario del sig. Minghetti difettava di questo senso pratico, e quindi i suoi provvedimenti rimasti nel campo della pura teoria, mancarono di opportunità e di giusto calcolo, e perciò non ebbero la bontà nè di diminuire le spese, nè di elevare le entrate senza artificiali sforzi che riuscivano pesanti al contribuente e niente utili allo erario.

Era necessario in quanto riguarda la diminuzione delle spese, di studiare la natura particolare dei servizii pubblici, i loro veri ed effettivi bisogni, i loro reciproci rapporti, e studiarne il meccanismo relativo alla maggiore o minore complicanza delle loro funzioni, e quindi rilevarne i difetti sia dell'organismo fondamentale, sia del movimento, per indicarne quello ordinamento che meglio rispondesse ai doveri dell'amministrazione, ai bisogni degli amministrati ed alla utilità della finanza entro i confini rigorosi del giusto e del necessario.

In quanto all'aumento delle entrate era necessario lo studio dei diversi elementi di cui è composto il sistema daziario, per rilevarne i veri caratteri, la rispettiva espansione pratica, gli ostacoli di fatto più o meno gravi a questa espansione, i loro effetti sull'organismo sociale e materiale del paese, e quindi la forma della sua applicazione e riscossione corrispondenti ai bisogni, agli interessi, alle abitudini delle popolazioni, al maggiore o minore sviluppo delle pubbliche e private fortune, ed in fine studiare se tornasse o no opportuna e conveniente una riforma radicale nel sistema daziario, o per lo meno una trasformazione nelle imposte esistenti per ottenere i migliori possibili risultati.

Il Programma finanziario del 1863 curò punto o poco queste posizioni di fatto e fidò troppo in un più celere sviluppo della pubblica ricchezza che non era naturalmente sperabile; e vi pose grande fede. Si peccò anche in questo di eccesso, nel credere, che nel breve periodo di quattro anni, un paese le cui ricchezze si trovavano completamente depresse per colpa del cessato mal governo, potesse dare uno aumento naturale delle imposte vecchie di 60 milioni, oltre i 110 milioni di nuove imposizioni sulla fondiaria, sul consumo, sulla ricchezza mobile, il cui effetto immediato doveva essere quello di restringere indirettamente i generali consumi in proporzione di quel tanto, che il contribuente trova da spendere meno; e perciò uno ostacolo gettato in mezzo la via per arrestare lo stesso sviluppo naturale delle imposte indirette.

Noi abbiam gran fede nei beneficii dello sviluppo della ricchezza pubblica in Italia, ma esso non può essere che l'opera del tempo, congiunta a delle giuste e ragionate riforme, e a delle provvidenze illuminate ed ajuti da parte del Governo. Più tardi torneremo a discorrere su di questo riguardo. Per ora diremo che le massime ingerenze di un Governo si debbano restringere a rimnovere gli ostacoli che contrariano il libero sviluppo di essa ricchezza o che le danno un movimento artificiale, esposto sempre a quelle tristi vicissitudini che presto o tardi sogliono conturbare, e spesso disastrare, le posizioni economiche fattizie.

La rimozione di questi ostacoli, congiunta allo sviluppo di quelle grandi arterie di vie di comunicazione, di

cui molte provincie italiane hanno tanto bisogno, costituisce la più bella speranza per l'avvenire economico di Italia. Chiunque ha osservato l'influenza delle vie di comunicazione sullo sviluppo della pubblica ricchezza negli Stati Uniti di America, nell'Inghilterra, ed in certa maniera nella Francia non può che aspettare uguali risultati per l'Italia, le cui condizioni economiche sono tuttora grandemente depresse.

Una immensità di ricchezze naturali in molte Provincie italiane giacciono abbandonate e inselvatichite; immensità di ubertosi terreni rimangono incolti, copiose utili fecondanti acque, anzichè irrigare tanti assetati terreni inariditi da un clima caldissimo, scorrono infruttuosamente per gettarsi nel mare; popolazioni numerose rimangono isolate da ogni consorzio anche del vicinato. È la mancanza di vie di comunicazione che ha rese inselvatichite quelle popolazioni per le difficoltà di muoversi ed avvicinarsi senza strade e con alpestri e difficili sentieri da percorrere con rischio di rompersi il collo. È la mancanza di vie di comunicazione che ha fatto rimanere inutili tante acque fecondatrici, ed incolta o producente scarse praterie tanta estensione di terreni; dapoichè per le difficoltà di portare i prodotti nei mercati di vendita, il prezzo non pagherebbe le spese di trasporto (1).

Questo stato semibarbaro disparirà fra qualche anno mercè l'opera solerte del Governo, delle Provincie e dei

(1) La relazione della Commissione del Brigantaggio notava che nelle Provincie Napoletane sopra 3700 comuni, 3000 circa difettavano di facili e sicure comunicazioni.

Comuni. E le Provincie meridionali, oggi depresse riacquisteranno, e ne abbiamo gran fede, la rinomanza dei tempi in cui le loro ricchezze agricole le meritavano dai Poeti del tempo il titolo di granai di Italia, e mentre che i loro prodotti nutrivano eziandio i molti milioni di abitatori che allora popolavano quelle incantevoli contrade, e che le opprimenti e secolari dominazioni posteriori fecero disparire unitamente alle loro naturali ricchezze.

Però sarebbe opera più che barbara, se con provvedimenti improvidi e mal calcolati si venisse ad arrestare nel loro sviluppo queste belle speranze, e con imposte enormemente gravose si prosciugasse la sorgente dei capitali fecondatori dell'industria.

CAPITOLO IV.

I provvedimenti Finanziari del Luglio e Novembre 1864 e Marzo 1865.

§. 1. Gli Espedienti del Luglio 1864.

Nelle sedute parlamentarie del luglio 1864, in occasione delle interpellanze dell'onorevole Deputato Saracco a quel Ministro delle Finanze, avevano luogo lunghe e concitate discussioni intorno il Programma finanziario del 1863, che veniva spietatamente combattuto nella Camera dei Deputati.

Però da quel lungo e quasi generale gridìo, nel quale le avversioni personali e le acrimonie avevano larghissima parte, niun altro Programma fu messo avanti, ma semplici espedienti più o meno isolati, più o meno pra-

tici od accettabili e fra i quali giova prendere in considerazione quelli proposti dall'onorevole Deputato Lanza — poi Ministro dello Interno nell' amministrazione Lamarmora, e già ministro delle Finanze sotto il Conte di Cavour — e siccome espedienti, che più tardi, fatti proprii dall'attuale Ministro delle Finanze sig. Sella, venivano presentati all'approvazione del Parlamento.

Il Deputato Lanza combattendo il Programma finanziario del 1863 ne dimostrava i difetti e la fallacia delle previsioni. Volendo esaminare le cagioni della deficienza delle pubbliche entrate credeva trovarle nella mancanza di elasticità e di espansione delle imposte, nella insufficiente sorveglianza governativa, nelle diminuite tariffe sulle seterie francesi, nella poca vigorìa del Governo contro il crescente contrabbando — Ricercando le cagioni dello eccesso delle spese, le indicava nella esuberanza del numero degli impiegati, nello sfarzo degli stipendii, nel lusso degli uffici, nella prodigalità in tutto ed anche nella eccessiva mole delle pubbliche opere.

Indicando le economie da praticare, egli credeva di ottenere nel ministero della Guerra una diminuzione di spese da 24 a 25 milioni con licenziare 60 mila uomini della bassa forza, e da 10 a 15 milioni dall'abolizione dei depositi militari e dei Comandi di Piazza. Nel ministero dello Interno voleva diminuite le spese per l'emigrazione, e quelle della pubblica sicurezza che chiamava *spesa favolosa*. Nel Ministero dei Lavori pubblici voleva ritardata la costruzione della via ferrata della Sardegna e ristretto per il momento a due o tre soli i passaggi dell'Appennino; voleva la riunione delle Poste con i Telegrafi,

la soppressione del Ministero di agricoltura e commercio perchè urta le attribuzioni degli altri Ministeri, e credeva da tali riforme ricavarne una minore spesa di altri 40, o 50 milioni, che uniti ai primi avrebbero potuto formare una economia totale nelle spese da 100 a 120 milioni.

Nello indicare gli aumenti nelle entrate, trovava che lo svolgimento della pubblica ricchezza è lentissimo per isperare un pronto aumento naturale nelle imposte — trovava non essere possibile aumentare la tassa prediale — difficile far calcoli sui resultati della ricchezza mobile — difficile di sperare altri aumenti dal dazio consumo — inopportuno mettere nuove imposte, quindi conchiudeva per la necessità di aumentare i dazii indiretti e doganali già esistenti per impinguare le esauste casse dell'erario.

È proprio singolare come dopo le lunghe e serie discussioni sopra una quistione vitale per l'Italia nòn si trovassero altri utili espedienti per rialzare le depresse condizioni della finanza italiana, che quelli soli suggeriti da una scuola, che ormai dovrebbe appartenere alla storia, cioè l'aumento delle tariffe doganali per raggruzzolare 71 milioni di lire allo Erario [1].

(1) Il Lanza proponeva:

1. Uno aumento di lire 5 sul dazio degli zuccheri e del caffè, aumentando quello degli zuccheri da 25 a 30 lire il chil. e del caffè dalle lire 30 alle 35 e si sarebbe avuto uno aumento di entrata di . . . . £ 5,000,000
2. Una sopratassa di centesimi 80 a 100 per quintale sui cereali . . . . » 4,000,000
3. Uno aumento della media dei prezzi dei tabacchi da lire 7 alle 9 e 10 e si avrebbe uno aumento di 16 a 20 milioni . . . . » 16,000,000

Pur troppo vero che il sig. Lanza voleva questi espedienti adottati in via temporanea. Però non diceva quanto tempo questo stato di transizione avrebbe dovuto durare, e in qual modo, cessato questo stato temporaneo, avrebbe supplito alle conseguenti deficienze della finanza. È pur troppo singolare che spesso, uomini che si dicono propugnatori delle libertà economiche, le annullano con il sotterfugio delle eccezioni transitorie e temporanee.

Il sistema doganale ammessibile unicamente come espediente di finanza, trova la sua giustificazione nella moderazione delle tariffe, che sola, mantenendo bassi i prezzi dei prodotti potrà assicurare grosse entrate allo Erario e per l'aumento dei consumi generali, e per l'esclusione del contrabbando. L'alzamento delle tariffe operererebbe quindi effetti contrarii agli interessi erariali per i conseguenti aumenti nei prezzi dei prodotti (1); Im-

4. Aumento della tassa sulle lettere de cent. 15 e 20 .	»	4,000,000
5. Aumento del prezzo del sale dai 33 centesimi ai 50 il chilogrammo ammessa una consumazione media di di 6 chil.	»	12.000,000
6. Aumento sulla tassa delle successioni al lordo del patrimonio	»	12,000,000
	£	71,000,000

Questi aumenti in maggior somma ed estesi anche ad altri generi coloniali, furono proposti a' 4 Novembre al Parlamento dal ministro delle Finanze sig. Sella che fece suo questo progetto del sig. Lanza — e che venivano eccettati dal Parlamento meno la tassa sulle successioni al lordo dei patrimonii proposta dal sig. Sella a' 14 marzo 1865 e rigettata dalla Camera.

(1) Scriveva il sig. Chevalier (*Cours d' économie politique*) Il buon mercato dei prodotti esercita sopra la consumazione una specie di effetto magnetico. Quando i prezzi di taluni oggetti ribassano in una grande proporzione, la consumazione si aumenta in un rapporto molto più grande. L'aumento dei prezzi produce opposti risultati; perchè un gran numero di uomini si abitua a considerare gli oggetti rincariti come incompatibili coi propri mezzi pecuniarii.

perochè esiste nelle numerose classi dei consumatori una specie di *graduazione piramidale*, per la quale le grosse fortune sono rappresentate dall'alto della piramide, ma si assottigliano a seconda che si và sino alla sua larghissima base. Per questa grande graduazione di fortune si spiega come gli aumenti anche piccoli nei prezzi influiscono di colpo sulla consumazione dei prodotti, e come la diminuzione o l'aumento dei consumi per conseguenza degli alti o bassi prezzi dei prodotti si opera in una proporzione saltuaria dell'aumento o del ribasso ([1]).

Però è da osservare che se questo fatto economico avviene nel generale nei rapporti tra i prezzi dei prodotti ed il consumo; pure nel fatto particolare del rincaro venuto per conseguenza di alzamento delle tariffe daziarie, avviene quest'altro fatto economico, cioè, che la consumazione di *fatto* non viene di molto e spesso in nulla ristretta, ma è la consumazione officiale, ossia quella dei prodotti tassati, che diminuisce in ragione del minore o maggiore rincarire della tariffa, provvedendo al resto il contrabbando. Quindi il danno per l'erario è doppiamente avvertito; cioè, e con la perdita dei diritti daziarii sui prodotti entrati in contrabbando, e con introdurre nel mercato interno, in concorrenza dei generi sdaziati, una massa di prodotti non tassati, la cui consumazione si opera e da quelli che non hanno e da quelli che hanno la possibilità di consumare i prodotti rincariti dal dazio.

([1]) Osserva lo stesso Chevalier, che quando sotto Napoleone Primo lo zucchero valeva 10 franchi il chilogrammo, in tutto l'Impero francese se ne consumava 8 milioni di chilogrammi, mentre nel 1848 la Francia, con una popolazione minore di un quarto, ne consumava 120 milioni di chilogrammi, ossia 15 volte di più, benchè il ribasso dei prezzi non era nel rapporto di 15 a 1, ma di 1, a 5, o 6.

Ora sembra che questi fatti economici non furono tenuti a calcolo dal sig. Lanza e poscia dal sig. Sella attuale ministro delle Finanze, quando fondavano le loro previsioni sugli aumenti dell'entrata sopra calcoli di accrescimenti aritmetici. È proprio singolare il fare di simili calcoli e dire; *se una imposta come 30 mi dà 20, elevandola a 60 mi darà 40.* Supposto, pure che l'alzamento delle tariffe non producesse una diminuzione sulle antiche riscossioni; ammesso pure che il prodotto doppiamente tassato fosse di un uso generale nella consumazione, pure è un fatto generalmente avvertito, che l'alzamento della tariffa agisce di colpo sull'alzamento dei prezzi dei prodotti, non in proporzione del maggior dazio, ma sempre in una maggiore proporzione dell'aumento dell'imposta. Dapoichè le proporzioni dei consumi vengono doppiamente alterate; cioè, e per il fatto della maggiore imposta, e per il fatto della ingordigia e dell'avidità del venditore, che ne fa uno strumento di nuova speculazione, per poco che quel prodotto sia in qualche modo bisognevole; onde con questo aumento di utili, supplire al fatto della diminuita consumazione dei prodotti tassati, che uno aumento qualunque, anche piccolo, necessariamente vi produce.

Ora il carattere della temporaneità in espedienti di questa natura non potrà aver la forza di far consumare i rincariti prodotti a quelle classi, che mancano di mezzi per farne acquisto; e per le quali talvolta, l'aumento del prezzo dei prodotti si traduce, in una forzata proibizione malgrado la concorrenza del contrabbando, o spinge a consumare dei succedanei — E a riguardo di questi nel generale si osserva un fatto economico non privo di im-

portanza; cioè, che se la consumazione dei prodotti rincariti è necessaria all'organismo umano, molte classi di consumatori, non potendo acquistare i prodotti tassati consumeranno quelli introdotti in contrabbando, ed ove questi prodotti sono anche essi cari per le spese occorrenti ad eseguire il contrabbando, e la consumazione non è comandata dai bisogni dell'organismo umano, ma dalla lunga abitudine, i prodotti succedanei prenderanno il posto dei prodotti rincariti e spesse volte questi succedanei, per effetto di nuove abitudini, perdurano a consumarsi negli usi delle famiglie e delle industrie. Questi trasporti e queste trasformazioni di consumi non sono nè nuovi nè pochi, e spesso trattandosi di industrie possono divenire correspettivi sussidianti contro gli alti prezzi di alcuni prodotti (1).

§. 2. Espedienti del 4 Novembre 1864.

Nella tornata Parlamentare del 4 novembre 1864 il sig. Sella Ministro delle Finanze nell'amministrazione

(1) Quando in Sicilia il Governo Borbonico per effetto di un Contratto con una Compagnia francese vincolava il commercio dei Zolfi al monopolio di quella Società, gli Inglesi, che erano i più direttamente danneggiati, da quel monopolio, per i danni che ne venivano alle loro industrie dagli alti prezzi degli Zolfi, trovarono modo dopo molti esperimenti, di estrarre lo zolfo dalle Piriti. Da quel tempo questo succedaneo è di freno agli alti prezzi dello zolfo, ed ogni volta, che per cagioni eventuali i prezzi di quel minerale si spingono più alti di un certo limite, il prodotto del succedaneo entra in concorrenza nella consumazione.

Per quanto poi riguarda i consumi particolari osserviamo, che in Sicilia nei primordii di questo secolo, in un certo periodo che lo zucchero di canna per l'alto prezzo era divenuto genere di lusso e non accessibile alla consumazione di molte classi, in moltissime famiglie, che per lunga abitudine non

La Marmora, esponendo la situazione della Finanza Italiana, proponeva delle economie per 60 milioni nelle spese, ed aumenti per 49 milioni nelle entrate per alzamenti nei prezzi delle Privative e delle Dogane (¹).

Questi aumenti di tariffa erano, come, dichiarava il sig. Sella nella sua relazione a quella proposta di Legge *l'inizio delle misure con cui si dovrà rapidamente rimettere l'equilibrio finanziario.* Egli avrebbe voluto essere più ar-

se ne poteva smettere l'uso, si usava come succedaneo lo siroppo concentrato di carruba, frutto così abbondante nell'Isola, o siroppo di canna da zucchero, che si continuava a coltivare in Sicilia nelle Provincie meridionali, dove il Principe di Biscari di Catania aveva stabilito presso Vittoria, in una delle sue Baronie, una fabbricazione di zucchero e di rum, che fu poi abbandonata.

In molti paesi di Italia presso molte famiglie per le quali l'abitudine al caffè era divenuta necessaria, si usava e si usa mescolare al caffè, quando rincarito, dell'orzo e della ghianda di Quercia abbrustolita. L'uso divenne abituale e tutt'oggi questa mescolanza in polvere si vende anche in molte Drogherie, e per coloro che vi hanno fatto l'abitudine, e per coloro che vogliono spendere meno.

Fù osservato in molte parti di Italia o particolarmente in Toscana, quando la crittogama distrusse la produzione del vino, che per il caro prezzo di questo prodotto, moltissime famiglie usavano una bevanda fermentata composta di zucchero con acqua e qualche sostanza colorante; era una specie di vino artificiale; altre famiglie meglio provvedute di mezzi di fortuna invece di vino, usavano acquavite di canna o rum stemperato nell'acqua. È in questo modo che gli alzamenti naturali o artificiali dei prezzi dei prodotti trasportano e trasformano i consumi con succedanei meno utili, e se non sono necessarii all'organismo umano, finiscono con diminuirli o con farne smettere a moltissimi l'uso.

(¹) Proponeva nel Tabacchi uno aumento di un terzo sulle vigenti tariffe e ne prevedeva uno accrescimento di entrata di 27 milioni. — Proponeva di alzare il prezzo del sale da 30 e 35 centesimi a 44 e 49 per chilogrammo ed aumentare l'entrata di 12 milioni. — Proponeva elevare il dazio doganale sul caffè di lire 30 a lire 40 il cento chilogrammi — e a lire 30 il dazio sul cacao, a lire 120 quello sulla cannella fine, ed a lire 50 sulla cannella comune — a lire 140 sulle noci moscate senza guscio — a lire 50 sulla cassia lignea — a lire 30 sul pepe e pimento — e lire 800 il cento chilogrammi sui tabacchi introdotti per dogana — dai quali aumenti prevedeva di rilevare lire 1,325,000.

dimentoso nello elevare la tariffa di altri prodotti, se non ne venisse dissuaso *dal pericolo di oltrepassare quel punto in cui la dogana da strumento finanziario trasmodasse a quello di protezione, e dalle convenzioni internazionali che senza reciproci accordi non si possono infrangere, e dal pericolo infine di aggravare troppo il consumo di cose divenute essenziali nelle abitudini domestiche dei cittadini.*

Senza i quali timori e difficoltà il sig. Sella ci avrebbe naturalmente condotti ad un sistema Colbertista più o meno puro, nella convinzione che manifestava, *che i cennati aumenti di tariffa non potevano essere capaci di sconcertare sensibilmente gli interessi economici del paese.*

Il sig. Sella considerava l'aumento del prezzo del Sale un sacrificio *poco sensibile* per le famiglie povere. Non temeva una diminuzione di consumo nel tabacco per l'aumento del prezzo, sia, perchè le nuove tariffe mettevano i prezzi al pari di quelli di Inghilterra e presso a poco uguali a quelli della Francia. Quasichè trattandosi di dazii di consumo si possano fare confronti fra paesi eminentemente ricchi, e paesi, rispetto a questi, eminentemente poveri. — Egli trovava che l'aumento del 25 per cento sul dazio del caffè era *comportevolissimo*, e che in considerazione del consumo generale di esso genere, *l'alzamento del dazio non avrebbe impedito la soddisfazione di questo elementare bisogno* (¹).

(¹) Il sig. Sella trascurava di far calcolo che senza alterare le proporzioni del consumo di un prodotto reso abituale, la consumazione officiale può diminuire supplendo alla consumazione di fatto, il prodotto di contrabbando. Dimenticava poi di notare che la precedente tassa di lire 30 per cento chilog. sul caffè, in alcuna provincie e specialmente in Toscana, nella quale l'antica tariffa era di lire 43 il cento chilog., ed ancora l'aumento della tariffa sugli

Nè questo era tutto. Il sig. Sella proponeva un dazio di *bilancia* sulla immissione dei grani e dal quale prevedeva una riscossione di due milioni — Altri due milioni prevedeva di prendere portando la tassa postale delle lettere dai 15 ai 20 centesimi; ed altri cinque milioni da una tassa progressiva dall'1 al 16 per cento sugli stipendii degli impiegati, la quale tassa unita a quella della ricchezza mobile mette l'impiegato con piccoli stipendii nella terribile alternativa, delle delittuose tentazioni della subornazione e i preferibili doveri dell'onestà, ossia tra lo star bene vendendo a moneta il decoro la dignità la coscienza, e le privazioni del presente e le incertezze dell'avvenire adempiendo ai sacri doveri della incorruttibilità.

Erano questi gli espedienti del 4 novembre 1864 che il Ministro delle Finanze sig. Sella presentava all'approvazione del Parlamento, accompagnati da tale triste prospetto della posizione del tesoro italiano, che spargeva inquietudine nell'interno e fuori fra i creditori dello Stato e fra gli amici della nostra emancipata Nazione. Se questa posizione era allora un fatto certo o un sotterfugio usato per forzare il voto del Parlamento, noi non vogliamo discutere. Però fu espediente troppo arrischiato, e che niun uomo di Stato accorto e prudente vorrebbe mai imitare.

Il Parlamento di fronte alle inconsiderate manifestazioni del Ministro, tra l'alternativa della temuta ban-

zuccheri, aveva dato luogo all'organizzamento di quel sistema di contrabbando che in Toscana aveva ridotto quasi al nulla i proventi doganali di questi due generi.

carotta e la salvezza del pubblico Tesoro approvava urgentemente le proposte ministeriali; e quindi oltre gli espedienti già accennati, che erano una sfida diretta al sistema liberale economico e commerciale del paese, autorizzava le proposte di una nuova emissione di Buoni del Tesoro, di un rovinoso contratto di vendita dei beni demaniali e di una specie di prestito forzoso sui proprietarii di immobili chiedendo fra un mese anticipatamente l'intera tassa fondiaria del 1865, nulla curando i forti aumenti che l'ultima legge di perequazione aveva portato in questa imposta, e le ristrettezze economiche in cui versavano i proprietarii di terreni nel Regno, cagionate dalle scarse produzioni agrarie e dalle malattie che avevano distrutto o grandemente diminuito molte delle più importanti produzioni del Regno.

Però i Cittadini i Municipii le Provincie pagando in un mese il proprio contingente di imposta, mostravano ai nemici di Italia, come innanzi al pericolo, la Nazione sorge compatta e pronta ai maggiori sacrificii — E più tardi, offerendo in tre giorni l'ingente cifra di 1720 milioni al Governo che ne chiedeva soli 160, le popolazioni italiane avanti l'Europa dubbiosa del credito finanziario dell'Italia, ed attonita per le inconsiderate improntitudini ministeriali del 4 novembre, facevano giusta ammenda alle imprevidenze inopportune dell'uomo di Stato che aveva giocato imprudentemente sopra una carta, il credito pubblico della Nazione in un tempo, che aveva bisogno di metterlo in opera.

§. 3. I provvedimenti del 14 Marzo 1865 del Ministro delle Finanze sig. Sella.

L'esercizio del 1864 era stato chiuso con una spesa riunita di . . . . . , . . . £ 927,607,874
ed una entrata di . . . . . « 521,369,029
non tenuto calcolo delle maggiori spese non comprese nelle previsioni.

Il Bilancio preventivo per il 1865 presentato dal sig. Minghetti nello aprile 1864 portava sopra il bilancio del 1864 una diminuzione di 74 milioni nelle spese ed uno aumento di 43 milioni nella entrata notando

una spesa totale di	£ 853,819,635
una entrata ordinaria di . . .	» 564,063,635
con un disavanzo di	£ 289,756,000

Il Bilancio di previsione del 14 marzo 1865 del sig. Sella porta invece le seguenti variazioni sul bilancio del 1864 cioè:

una spesa riunita di	£ 876,656,607
una entrata di	» 635,605,607
con un disavanzo di	£ 241,051,000

cioè a dire, uno aumento sopra le entrate del 1864 di 114 milioni, ed una diminuzione sopra le spese del 1864 di lire 51 milioni.

Il confronto fra le due previsioni dimostra che il Bilancio del sig. Sella, se migliorava le entrate di 71 milioni di fronte alle cifre del sig. Minghetti, però peggiorava la posizione delle spese totali di 23 milioni, e di lire 59 milioni quella delle sole spese ordinarie.

D'altra parte, se le previsioni del sig. Minghetti notavano un disavanzo riunito di 290 milioni di fronte ai 241 presunti dal ministro, pure è da notare, che le posteriori rettificazioni, ammesse dallo stesso sig. Sella, portavano questo disavanzo a 290 milioni. Giova intanto osservare che nelle entrate del bilancio Sella, si calcolava uno aumento, (che non si poteva calcolare nel bilancio Minghetti) di 77 milioni dovuti, per 36 milioni per nuovo aumento sull'imposta della ricchezza mobile portata dai 30 ai 66 milioni, e per 41 milioni per gli aumenti sulle tariffe proposte a 4 novembre 1865.

Quindi la posizione finanziaria del Regno per i provvedimenti del 14 marzo peggiorava di fronte alle previsioni della passata amministrazione; perchè dando un disavanzo uguale, aveva aumentato di 59 milioni le spese ordinarie del bilancio, ed aveva creato a danno dei contribuenti una maggiore gravezza di 71 milioni per accresciute imposte [1].

Ora tornando alla posizione finanziaria presentata a 14 marzo 1865 dal ministro Sella si aveva una eccedenza passiva

per disavanzi precedenti . . .	£ 317,000,000
per disavanzi del 1865 . . .	» 207,000,000 [2]
per disavanzi del 1866 . . .	» 100,000,000
	£ 624,000,000

[1] Bilancio di previsione per il 1865

	Entrata ordinaria	Spesa ordinaria	Spesa straordinaria	Disavanzo
Bilancio Minghetti del 18 Aprile 1864 . £	564,063,635	747,349,368	106,472,266	289,275,733
Bilancio Sella del 14 Marzo 1865 . . »	635,005,607	806,656,444	69,983,461	241,023,698

[2] Il sig. Sella porta il disavanzo a lire 207 milioni invece dello effettivo di lire 241 milioni, portando nel bilancio attivo 34 milioni di entrate straordinarie.

A saldare la quale eccedenza passiva riunita proponeva lire 200 milioni ricavabili dalla vendita delle strade ferrate, e lire 425 milioni effettivi ricavabili dalla negoziazione di un nuovo prestito pubblico.

Il sig. Sella non proponeva quindi un pareggiamento tra le entrate e le spese a tempo determinato come aveva fatto il sig. Minghetti; ma prometteva di ridurre col mezzo di nuove economie nelle spese, e di nuovi aumenti nelle entrate il disavanzo effettivo a 207 milioni nel 1865, e a soli 100 milioni nel 1866 — Il sig. Sella dava promessa formale di questi risultati; se le sue promesse erano ottenibili vedremo nell'appresso paragrafo.

§. 4. Criterio sulle Previsioni del sig. Sella.

Tralasciamo di esaminare gli espedienti finanziarii del 4 novembre, essendo quelli stessi proposti dal sig. Lanza, dei quali abbiamo già ragionato. Parliamo soltanto delle promesse economie e degli aumenti dell'entrata. La esposizione del 4 novembre 1864 prometteva 60 milioni di economie, 42 milioni delle quali nei due Ministeri della Guerra e Marina, — oltre le economie da ottenere nel corso del 1865 per l'attuazione delle riforme organiche. L'aspettazione era molta; poichè 60 milioni di economie senza quelle delle riforme organiche e da ottenersi naturalmente sul bilancio delle spese ordinarie (1), avrebbe

(1) È un controsenso di ritenere che sulle spese straordinarie si facciano delle economie — Le spese straordinarie oltre d'essere discontinue per natura, sono urgenti e necessarie — senza di che perderebbero il carattere di straordinario. — Essendo necessarie non potrà farsi a meno d'eseguirle, e la necessità di eseguirle importa ammetterne la spesa — Se l'urgenza non è una

ristretto queste spese dai 787 milioni del 1864 a soli 727, e quindi si sarebbe entrati veramente nella via delle giuste riforme finanziarie. Però gli effetti non corrisposero alle promesse ed i 60 milioni di economie si restrinsero a soli 51 [1], e la maggior parte di esse illusorie. Infatti non erano economie ministeriali i 3 milioni rilasciati dal Re sulla lista civile; nè era una economia della presente Amministrazione la cancellazione dei 25 milioni che comparvero nel bilancio del 1864 per la Ferrovia Ligure, e che costituivano una semplice anticipazione temporanea

conseguenza immediata, e la spesa si potrà rimettere in appresso, la sospensione non costituisce economia, ma semplicemente trasporto di spesa nei bilanci futuri; quindi parlando di economie sui bilanci per logica conseguenza debbano ritenersi sulle spese ordinarie.

[1] *Stato comparativo delle Spese del 1864 e 1865 e delle conseguenti Economie e maggiori Spese*

Ministero	Spesa ordinaria		1865 in		Spesa straordinaria		
	1864	1865	Più	Meno	1864	1865	1865 in meno
delle Finanze . L.	390,440,882	397,612,641	7,172,211	. . . .	12,122,951	10,130,500	1,992,141
Giustizia . . .	29,475,504	29,139,798	. . . .	0,335,706	1,114,000	872,000	242,000
Esteri	3,303,015	3,610,114	0,207,099	. . . .	173,220	115,072	57,258
Istruzione Pubblic.	14,730,167	11,404,083	. . . .	0,326,081	806,187	433,454	372,733
Interno	48,029,528	49,440,203	1,188,475	. . .	15,385,125	7,023,006	8,361,519
Lavori Pubblici .	65,046,052	97,987,127	32,941,075	. . . .	44,972,486	18,393,650	26,578,836
Guerra	191,626,575	175,066,832	. . . .	16,559,743	41,700,725	10,423,270	31,277,455
Marina	40,726,727	36,100,840	. . . .	4,565,887	21,704,082	12,851,774	8,852,308
Agricol. e Comm.	3,412,727	3,180,446	. . .	0,232,281	2,148,253	1,738,622	409,631
L.	787,480,537	806,656,144	41,506,890	22,019,701	140,127,335	60,983,164	78,141,14

Totale del 1864 . . . . , L. 927,607,872

Totale del 1865 . . . . . ,, 876,039,305

Differenza . . . L. 50,968,567

di spesa, — Non era una economia quella dei 12 milioni di provviste di guerra acquistate nel 1864 per le eventualità politiche di quell'anno e che formarono parte delle maggiori spese di quel bilancio, diminuendo la uguale cifra nel bilancio del 1865, per ricomparire in quello del 1866. — Le vere economie si ridurrebbero quindi a picciola anzi lievissima cifra, e queste sui bilanci della Guerra e della Marina e per conseguenza le meno stabili, perchè dipendenti da *licenziamento* di classi militari, le quali da un momento all'altro, potendo essere richiamate sotto le armi, le spese diverrebbero necessariamente maggiori.

Oltre a ciò queste economie nella massima parte, e forse per intero, ricadono sulla parte straordinaria del bilancio; e le quali, se sono trasporti di spese nei bilanci futuri non sono economie; e se comprendono spese di cui non era più nè la necessità nè la urgenza, anzichè economie sono cancellamenti di spese non più necessarie. — All'incontro la parte ordinaria del bilancio passivo che costituisce la vera base dei servizii, e quindi il vero campo delle economie, offre un peggioramento molto rilevante di fronte al 1864; imperochè, se nei Ministeri della Giustizia, dell'Istruzione, della Guerra, della Marina e dell'Agricoltura si ha una economia di 22 milioni, di cui 21 nel ramo Guerra e Marina, d'altra parte le Finanze, l'Estero, l'Interno, i Lavori pubblici portano uno aumento di spesa di più di 41 milioni; in guisa che nel totale delle spese ordinarie vi ha nel 1865 di fronte al 1864 una eccedenza di più di 20 milioni di lire (1) — Nè questo è tutto.

(1) Vedi Nota precedente.

A questo aumento di spesa bisogna aggiungere nel bilancio del 1865 alcune partite di cui non fu tenuto calcolo nelle previsioni del 14 marzo, e conseguenti dalla nuova posizione finanziaria del Regno e delle quali, lo stesso attuale Ministro delle Finanze nella seduta del 14 aprile 1865 ne riconosceva la giustezza, cioè i 22 milioni dei 33 di interessi del nuovo prestito, i 5 milioni di nuove spese per Navi corazzate, e gli aumenti di guarentigie per nuove linee di Strade Ferrate aperte all'esercizio, ed altre picciole partite; sicchè si avrà un totale di nuove spese riunite di 35 a 40 milioni, che congiunti ai 20 sopra notati aumenterebbero la spesa ordinaria di circa 60 milioni da quella del 1864 — E questo senza far calcolo che nella parte straordinaria delle spese bisognerà aggiungere ancora, gli interessi per le obbligazioni dei beni demaniali, e lo sconto sulla anticipazione della fondiaria ammontanti insieme a 15 milioni, e i nuovi assegni per l'emigrazione, per il Principe Ereditario, per la pensione ai mille, ed i nuovi interessi per la nuova emissione di Buoni del Tesoro ec.

Noi saremo assai brevi nel discorrere sulle previsioni delle entrate; imperciochè, poste come veramente esatte le cifre del bilancio del 14 marzo 1865, bisognerebbe levare dalle medesime, 27 milioni di minore entrata delle Ferrovie vendute [1] e di 10 milioni di minori entrate dei Beni Demaniali e della Cassa Ecclesiastica messi in vendita, e quindi sono 37 milioni che ridurrebbero il bilancio dell'entrata dalle lire 635 a 598 milioni solamente — Però noi non abbiamo fiducia che i 114

[1] Le correspeltive spese di esercizio di 14 milioni circa si devono togliere dal bilancio della spesa.

milioni di imposte nuove e vecchie a vantaggio del 1865 sopra quello del 1864, sieno riscotibili nella somma preveduta. — Se togliamo gli aumenti sulla fondiaria, sulla tassa della ricchezza mobile, sul consumo e sulle ritenute, imposte che hanno cifre determinate, stentiamo poi a concepire che dei 34 (1) milioni d'aumenti sulle riscos-

(1) Questi aumenti sulle cifre del bilancio del 1864 il ministro Sella, nel secondo schema di bilancio presentato nel marzo 1865 restringeva da 43 a soli 34 milioni portando gli aumenti

sui Tabacchi da 27 milioni . . . . £. 15,000,000
sui Sali da 12 » . . . . . . » 9,000,000

visto il mancato prodotto dei due primi mesi dell'anno — Quindi il semestre da gennajo a giugno sopra questa cifra già ristretta, avrebbe dovuto dare 17 milioni e mezzo: e nelle Dogane Tabacchi Sali e Poste, il semestre sulle cifre ridotte avrebbe dovuto dare 14 milioni. Invece il semestre da gennajo a giugno ultimo diede per aumento lire 2,112,925; di cui i Sali contribuirono per lire 2,496,320, le Dogane per lire 1,666,963, le Poste per lire 752,000, ma i Tabacchi davano meno del 1864 lire 2,802,487, come per l'appresso quadro delle riscossioni.

Riscossioni nel Primo Semestre

Delle Gabelle	1864	1865	Delle Tasse	1864	1865
Dogane . . . . L.	28,276,982	29,943,915	Contratti	12,037,[illegible]84	13,315,294
Diritti marittimi . .	991,442	1,133,05[illegible]	Atti Giudiziari . . .	1,099,673	1,355,871
Tabacchi	38,301,297	35,498,810	Successioni	5,300,800	5,699,103
Sali	21,671,077	21,407,397	Tasse Ipotecarie . .	1,117,537	1,546,647
Polveri	1,201,5.5	1,093,[illegible]96	Carta Bollata . . .	8,[illegible]27,911	8,773,959
			Manimorte . . . :	2,403,171	915,133
L.	90,442,343	91,836,703	Società Industriali. .	410,190	448,149
			Tasse scolastiche . .	148,9[illegible]1	199,966
Poste	6,341,497	7,093,[illegible]96	Tasse diverse . . .	2,290,399	2,837,612
Consumo	12,171,525	14,362,716			
			L.	33,767,0[illegible]6	35,092,014
			Rendite Patrimoniali .	5,5[illegible]2,929	5,175,744
L.	108,955,365	113,292,915	Lotto	19,894,152	28,096,682
			L.	59,205,047	68,334,440

Sicchè le Gabelle e le Tasse in questo primo semestre han dato di fronte

sioni eventuali riunite delle Privative delle Poste delle Dogane e degli Affari si arrivi ad incassarne un quinto, di fronte alle scarse riscossioni che sotto l'influenza delle nuove tariffe han dato le Gabelle e le Privative e le tasse sugli Affari nei primi sei mesi dell'anno 1865. Per le quali osservazioni siamo persuasi, che anche non volendo tenere a calcolo la minore riscossione accennata, avremo per il 1865 un disavanzo presso a poco ed anche maggiore di 339 milioni di lire (1).

In qual modo poi il ministro Sella intenderebbe ridurre a 100 milioni per il 1866 questo enorme disavanzo del 1865 non è difficile comprendere dalle rivelazioni che ne ha fatte alla Camera nella sua relazione alle proposte del 14 marzo 1865, e nella quale manifesta di pervenirvi con *vistose nuove economie, ma sopratutto con altri aumenti di esse imposte.*

alle riscossioni del 1864 uno aumento totale di 13 milioni e mezzo di lire, cifra ben lontana dalle previsioni ministeriali. Ma qnesto aumento però è molto più apparente che di fatto, dapoichè il solo aumento del Lotto è più di 8 milioni, e questo aumento è dalla sua parte essorbito dalla meggior somma delle vincite come avvenne nel 1864, in cui l'aumento delle vincite superò qoello delle giocate

Risultato dei Provvedimenti del sig. Sella nel 1.° Semestre 1865 in riguardo alle sole Dogane, Sali, Tabacchi e Poste, dei quali furono accresciute le tariffe delle tasse.

	Previsioni pel 1864	Riscossioni nel 1864	Riscossioni nel 1865	Aumenti riuniti nel 1865 sopra le riscossioni del 1864
Dogane . . . £.	30,500,000	28,276,782	29,943,945	
Tabacchi . . . »	32,250,000	38,301,297	35,498,810	
Sali. . . . . , »	19,500,000	21,674,077	24,467,327	2,112,925
Poste . . . . »	7,500,000	6,344,497	7,093,496	
£	92,750,000	94,590,653	96,703,578	

(1) Nella seduta del 16 aprile 1865 il signor Sella dovè ammettere che il disevanzo del 1865 non potrebbe essere meno di lire 290 a 300 milioni; aggiunte le partite straordinarie che non erano previste si ha la cifra sopra riferita

Però grandi economie non sarebbe nè facile, nè possibile di ottenere senza por mano alle riforme radicali degli ordinamenti e da queste sono le mille miglia lontani i Programmi dei nostri Ministeri. — Le poche e scarse economie ottenibili dalle riforme organiche sinora praticate, più di forma che di sostanza, saranno sopraffatte dalle nuove e maggiori spese le quali non saranno meno dai 40 ai 45 milioni [1]; di modo che non saremo gran fatto lontani dal vero, se ammetteremo per il 1866 un disavanzo non inferiore a quello del 1865 e quindi il volere restringerlo a soli 100 milioni, sarebbe necessario di andare incontro, come diceva il sig. Sella, *a nuovi e grandi aumenti di imposta per elevare le entrate all'altezza delle spese.*

Ma sarà mai possibile che dopo gli aumenti di 114 milioni portati nelle entrate del 1865 sopra quelle del 1864, che erano di 521 milioni, si possa spingere le imposte in un solo esercizio di altri 200 e più milioni, che tanti ce ne vogliono per ridurre a 100 milioni il disavanzo del 1866? Sarebbe invero una cifra spropositata e che non mai sarà possibile di ottenere nelle condizioni in cui versa la posizione economica di Italia e della sua pubblica ricchezza, senza arrecare irreparabili perturbamenti a danno della prosperità nazionale con esaurirne i capitali riproduttori, e mettere in atto tali nuovi odiosi balzelli che potrebbero essere cagione di perturbazione, e forse di altre maggiori sciagure per l'Italia. È per questo che noi non sappiamo abbastanza contraddire quel poco

[1] Vedi Cap. II. §. 3

considerato sistema di dire ai popoli *pagate, pagate, e sempre pagate.* È in tutto, ed anche nei sacrificii, dei limiti oltre dei quali si incontra la apatia o la morte. La teoria del *pagate, pagate e sempre pagate* diviene teoria di gente fanatica e sconsigliata, se non puossi giustificare che le pubbliche necessità non hanno altro espediente di salute.

Ci sembra essere proprio una teoria che sente di puerilità quella che tutti i dì comunemente si ripete, che uno Stato libero ha bisogno di un grosso bilancio di spese per i molti servigi pubblici messi in opera dal sistema della libertà politica. Questa teoria considerata astrattamente starebbe bene, se all'ingrandito bilancio delle spese, tenesse dietro una corrispondente entrata progressiva per naturali aumenti e non con sviluppi forzati, como siamo oggi in Italia. Noi non contrastiamo la moltiplicità dei servizii pubblici necessarii ai liberi ordinamenti politici, ma venendo alla quistione pratica dimandiamo, se non sia giusto il congiungere alla moltiplicità dei servizii e la semplicità negli ordinamenti dei medesimi, e la parsimonia maggiore possibile nelle spese? Non troviamo nè giusto nè legittimabile che un servizio pubblico che può costare 500 debba costare 1000 dando i medesimi effetti. È la teoria della parsimonia nelle spese che noi vorremmo raccomandare ai nostri Ministri delle Finanze; però questa teoria riconosciuta in massima, è rimasta nel fatto un puro desiderio. Le economie sono state sorpassate dalle maggiori spese; il lusso ha preso il predominio nelle spese di più grande entità, e la parsimonia gretta e meschina si è portata soltanto nelle piccole spese inconcludenti e sparute di fronte all'immensità

di quelle tanto lussoriose e di grande e ricco appannaggio. In questo la colpa non è della tale o tale altra amministrazione, ma di tutte; — le migliori intenzioni han fallito alla prova; ed i provvedimenti ministeriali di cui abbiamo fatto l'esame ne formano la più brillante dimostrazione. Però bisogna rendere a ciascuno quel che si deve. Vi ha tra i provvedimenti dell'amministrazione Minghetti e quella Sella una grande linea di separazione. — Il sig. Minghetti frammezzo le illusioni del suo Programma finanziario, se forzava le ricchezze della Nazione per elevare le entrate erariali, però rispettava i grandi dettati della scienza economica e della libertà commerciale, aspettando dalla opera del tempo, cioè dallo sviluppo della pubblica prosperità il grande rimedio riparatore delle nostre ristrettezze finanziarie. — Il sig. Sella invece ispirandosi ai poco felici espedienti economici del sig. Lanza, ed alle proprie teorie della necessità finanziaria e dei grandi sacrificii, impossibili economicamente senza distruggere il principio sviluppatore della prosperità nazionale, ha messo in campo un sistema di provvedimenti, che costituisce ad un tempo, nell'ordine scientifico una contradizione, e nell'ordine pratico una esagerazione del Programma finanziario del sig. Minghetti.

CAPITOLO V.

Le cagioni dei Passati e dei Presenti disavanzi.

Fù già osservato che due fatti han dominato l'andamento della Finanza Italiana, cioè: la resistenza delle

pubbliche entrate agli aumenti malgrado gli sforzi dei ministri delle Finanze per ottenerli; — e l'aumento progressivo delle spese ordinarie, malgrado la decisa volontà di fare delle economie raccomandate dal Parlamento e promesse dal Ministero.

Questi fatti di grave importanza e di più seria considerazione ci spingono a due ordini di esami, cioè: l'uno, quali cagioni han potuto influire sulla resistenza delle entrate agli sperati aumenti, — l'altro, quali cagioni hanno influito sugli aumenti progressivi delle spese.

Articolo I.

Cagioni influenti sul mancato aumento delle Entrate.

§. 1. Cagioni particolari.

L'ultimo bilancio degli ex-Stati aveva dato una entrata riunita di 500 milioni, la quale sotto i Governi provvisorii del 1860 diminuiva a 471 milioni, rimanendo presso a poco in questo limite nel 1861 e 1862 e solamente, in conseguenza di nuove imposte, ed in particolare per la sopra imposta del decimo di Guerra superava nel 1863 di 11 milioni, e di 21 milioni nel 1864 l'entrata degli ex-Stati.

Una prima cagione di questo mancamento di entrata fu addebitata, e crediamo a torto, ai Governi Provvisorii, che portarono nei loro bilanci particolari una diminuzione di 45 milioni di lire [1]; la quale cifra, ove questa dimi-

[1] Queste diminuzioni si osservarono

Nella Toscana per	£ 5,600,000
In Napoli per	» 19,900,000
In Sicilia per	» 19,500,000
	£ 45,000,000

nuzione non avesse avuto luogo, unita ai 19 milioni di aumento che in quell'epoca davano le entrate del Piemonte, si sarebbe avuta nel 1860 una entrata di lire 535 milioni, invece dei 471 milioni che furono riscossi in quell'anno. Sembrerebbe quindi che gli uomini che allora erano al Governo di quelle Provincie ne avessero sconvolto e peggiorato gli ordini finanziarii per amore di popolarità o per affetto municipale.

L'onorevole Pasini, nel suo discorso già citato sulle Finanze Italiane, ripetendo le idee di un certo partito avverso a quel periodo transitorio delle rivoluzioni italiane scriveva « *Che quei governanti mentre dall'una parte mostravano poca fede nei popoli, dall'altra commettevano la più grande imprudenza e la più pericolosa eredità tramandavano al Governo del nuovo Regno* » — « *Che anzi se non si trattasse di atti, ai quali abbiamo pur troppo assistito, non ci parrebbe possibile che così improvvidamente si avessero a diminuire le entrate ed accrescere le spese ad evitare ogni immediato sacrificio* ».

Ci duole che in modo tanto singolare vengono considerati dei fatti che avevano la ragione di essere, e che venivano comandati da una necessità politica che non sarebbe stato possibile di evitare — Non partigiani, nè appassionati ammiratori delle Prodittature meridionali, la nostra non è difesa di partito. Però ripetiamo, che si è voluto considerare gli avvenimenti delle Provincie meridionali di quel periodo di tempo con quella pacatezza consueta di considerare gli avvenimenti di uno Stato normale di cose. Si è quindi giudicato di quei fatti, da uomini godenti quella aura quieta e tranquilla, che a quel tempo

spirava sotto i Portici di via Pò, e nei recinti *fumicosi* di Caffè Fiorio e del Commercio, o nelle sale degli Uffici di Palazzo Carignano. Era quindi facile di gettare, sotto l'abile influenza di certi uomini di partito, l'anatema contro uomini e cose che non conoscevano, e contro tutti gli atti amministrativi ed economici di quegli Uomini e di quelle Provincie, dimenticando per quale sequela di eventi sanguinosi erano dovuti passare per farsi strada a riunirsi al resto di Italia.

Ora entrando nello esame particolare delle diminuzioni delle entrate al tempo dei Governi provvisorii, è certo, che non si può, nè si deve considerare come fatto governativo di quel tempo il manco di entrate che si ebbe per effetto naturale di talune imposte. Così le Dogane in quel periodo, nella Toscana nella Sicilia ed in Napoli diedero un mancamento di lire 14,300,000 (1); la quale diminuzione, sia che venisse a cagione delle ridotte tariffe, sia dal maggior contrabbando facilissimo in tempi di gravi rivolgimenti politici, è però indubitato, che non è da imputare al fatto di quei governi.

Altre diminuzioni di entrate di simil natura avvenivano in esse Provincie in altri rami di imposte. In Toscana, il Sale le Poste il Bollo ed i Regi Possessi fruttavano in meno lire 1,880,300 (2). In Napoli il Sale il Lotto ed i Telegrafi davano una minore entrata di li-

(1) Mancavano
In Toscana lire 2,041,000 — In Sicilia lire 4,150,975 — In Napoli lire 8,108,660.

(2) Mancavano
Il Sale lire 931,830 — Le Poste lire 91,000 — il Bollo lire 500,000 — i Regi possessi lire 357,500.

re 4,433,142, [1] e lire 350,000 dava di meno la Sicilia per la mancata rendita del porto di armi — in tutto 6,636,472 che uniti ai primi già notati costituivano circa 21 milioni, che bisognava sottrarre dai 45 del manco totale delle Entrate di quei Governi Provvisorii. Ed il quale mancamento dipendente dalle circostanze straordinarie in cui allora versavano quelle Provincie, sarebbe naturalmente cessato in prò del futuro Governo, quando le cose sarebbero tornate nel loro stato normale.

Resterebbero quindi lire 24,412,893 di effettivo mancamento di Entrate imputabile al fatto di quei Governi. Però è da osservare che in questa cifra si comprendevano lire 8,703,377 per trasporti dal bilancio dello Erario a quello del Comune di Napoli e dei Comuni Toscani [2]; e quindi siccome trattavasi di trasporti di cifre e non di soppressione di imposte, così il Governo successivo poteva riprenderle sotto la medesima forma, o altra che poscia nel 1864 adottava per tutte le Provincie del Regno. In guisa che il mancamento effettivo di Entrata per diminuzioni od abolizioni di imposte nelle tre summentovate Provincie riducevasi a lire 20,436,890 [3]

[1] Mancavano
Il Sale per lire 4,083,142 — Il Lotto e Telegrafi per lire 350,000.

[2] Al Comune di Napoli lire 4,218,007 }
Ai Comuni di Toscana lire 4,455,330 } lire 8,673,337.

[3] In Toscana
La tassa di macellazione per lire 781,790.
In Napoli
La riduzione della tassa sulle ritenute per lire 1,818,600.
In Sicilia
L'abolizione della tassa sulle ritenute lire 1,100,000 — della sopra imposta del 6 per cento sull'imponibile urbano lire 344,250 — della tassa del bollo lire 913,750.— Della tassa sul macinato lire 15,478,500

in contrapposto delle quali stavano per aumenti di altre imposte lire 4,592,100 ([1]); in modo che il danno effettivo sulle pubbliche entrate per fatto dei Governi Provvisorii della Toscana di Napoli e di Sicilia si restringeva a lire 15,744,000, alle quali contribuiva la Toscana per lire 150,000, e per lire 15,594,000, la Sicilia, cifra presso a poco equivalente all'abolito dazio sul macinato ([2]).

Ora ritenendo questa diminuzione di entrate come la effettiva che si sarebbe potuto mettere a carico dei Governi Provvisorii, ed unita a quanto di effettivo riscuotevasi nel 1860, si sarebbe avuta una entrata di 487,000,000, somma sempre inferiore ai 500 milioni di entrata riunita dei cessati Governi. Quindi se non è al fatto dei Governi Provvisorii che si debba attribuire la cagione delle diminuite entrate del 1860 ed anni successivi, è manifesto che questa cagione non essendo nemmeno opera del successivo Governo, sia stata nella natura stessa dell'imposte, che venivano meno agli sperati aumenti.

([1]) In Toscana
Aumenti sui Tabacchi per lire 150,000.
In Napoli
Aumento sui Tabacchi per lire 2,507,500.
In Sicilia
Aumenti sul Registro ed Ipoteche per lire 263,500 — sul Lotto per lire 643,700 — sul Telegrafi por lire 170,000 — Proventi demaniali lire 887,400.

([2]) Chiunque conosce la posizione della Sicilia all'epoca in cui avveniva quella abolizione e lo spirito di quelle popolazioni o la molestia in cui metteva gli abitatori delle campagne il dazio sul macinato, nel quale più della gravezza era insopportabile la vessazione e la fiscalità, troverà che quella abolizione in quel tempo era un fatto conseguente da una imperiosa necessità politica; innanzi alla quale, qualunque accorto e prudente uomo di Stato avrebbe chinato il capo.

Era perciò un bisogno di porre seria considerazione al fatto di questa resistenza, ed indagarne le cagioni primitive, anzichè atteggiarsi, come fecero i nostri uomini politici, a sprezzatori della pubblica popolarità e menarne vanto, quasi che il danno delle scarse entrate venisse per fatto e colpa dei contribuenti; e a mettere in pratica un sistema di alte e nuove e sempre nuove imposte fiduciosi di ricavarne vistosi milioni. Ma le imposte hanno reagito contro le previsioni ed i calcoli ministeriali, e dopo quattro anni già scorsi dalla costituzione del Regno, il bilancio delle entrate del 1864, stentatamente superava quello degli ex-Stati di circa 71 milioni, cifra che non cuopriva nemmeno l'aumento della sopra imposta del decimo di guerra.

§. 2. Cagioni generali.

Esistevano dunque ed esistono tuttora delle cagioni indipendenti, di fronte alle quali vengono meno le nuove imposte ed i calcoli ministeriali. Fra queste cagioni tengono il primo posto due fatti positivi, la cui influenza ricade direttamente e sui consumi e sullo svolgimento degli affari, e sono da un canto il poco sviluppo della pubblica ricchezza in Italia, e da un altro i viziosi ordinamenti del nostro sistema daziario.

I quali fatti non sono esclusivo retaggio di talune Provincie, ma di tutte ed eziandio delle antiche del Regno. Ed invero l'Emilia la quale nei bilanci riuniti del 1859 portava una entrata di 76 milioni, dopo l'annessione del 1860 la vedeva diminuita a 69 milioni e ½ di lire. La

Lombardia che prima dell'incorporamento nel Piemonte aveva una entrata di 87 milioni, conservava nel 1860 questa uguale cifra, malgrado qualche aumento in alcuna delle imposte indirette ed il decimo di guerra che non era per lo avanti. E se in quel periodo le antiche Provincie presentavano uno aumento di 29 milioni di fronte del bilancio precedente, è da considerare, che in esse la ricchezza pubblica era più sviluppata che nelle altre Provincie; e ciò non pertanto, questo aumento si attribuiva per 8 milioni alla nuova sopra imposta del decimo di guerra, e per 11 milioni al nuovo prodotto delle Strade Ferrate, in correspettivo della quale entrata stava notata nel bilancio passivo, una cifra non piccola per ispese di servizio di esse strade, e per gli interessi dei capitali impiegati nella costruzione e nello acquisto delle medesime. In modo che l'effettivo aumento nelle antiche Provincie si restringeva tra i 10 ai 12 milioni per maggiore prodotto delle antiche imposte. Aumento niente esagerato se si pone mente, che tutta l'attività italiana dal 1850 in poi erasi concentrata nel Piemonte, e che l'instancabile Conte di Cavour aveva messo in opera tutta la sua ferrea energia per promovere in quelle Provincie tutti gli elementi economici opportuni allo sviluppo del benessere materiale delle medesime.

Oltre delle accennate cagioni principali, ne è esistita un'altra, non avvertita forse nelle antiche Provincie, ma prevalente nelle nuove, e che, secondo noi opiniamo, ha esercitato la sua parte di influenza sul mancato prodotto delle imposte indirette; cioè, il violento spostamento delle fortune particolari che seguì al fatto delle annessioni.

Un generale aumento nei prezzi dei mezzi di esistenza civile e con particolarità delle sussistenze era stato osservato in tutte le Provincie italiane dal 1850 in poi. Dopo i rivolgimenti del 1849, i cessati Governi, sia per nuove maggiori spese di armamento, sia per altri bisogni fattizii della restaurazione, aumentarono le imposte antiche e ne introdussero delle nuove. Questo aumento di imposte influiva sull'alzamento graduale dei generi di consumazione. Però meno del Piemonte, dove la vita costava presso a poco cara come nella vicina Francia, nelle altre Provincie italiane, malgrado quelli aumenti già osservati, la spesa individuale e delle famiglie si limitava in una certa moderazione sopportabile e corrispondente al limitato sviluppo della prosperità pubblica.

Le annessioni delle nuove Provincie alle vecchie praticata con quella sollecitudine che la necessità politica unitaria esigeva, produsse un grande spostamento artificiale nelle fortune particolari; dapoichè mentre gli uomini politici miravano ad unificare con qualche difficoltà, le divise Provincie per formare quel tutto che doveva ridurre ad atto pratico il grande principio unitario, le classi provveditrici degli elementi della generale consumazione trovavano facile, per maggior comodo dei proprii interessi materiali, di *unificare* o meglio assimilare a quelli del Piemonte i prezzi dei commestibili, degli alloggi, di tutti gli oggetti necessarii ai bisogni ed alle comodità della vita. Da questo subitaneo e perciò non atteso accrescimento di prezzi, non prodotto nè accompagnato da equivalente sviluppo delle ricchezze particolari, ne seguì un

generale spostamento nelle posizioni economiche, che influì, e che doveva necessariamente influire, sulla massa dei consumi. Imperochè una rendita di lire 3000, non valendo più di lire 2000 del tempo antecedente, i consumi generali dovevano sentirne gli effetti, o con la diminuzione o con lo spostamento dei medesimi. È pur troppo vero che molti trovarono modo di riparare il danno di quel fatto; ma questo avveniva in seguito e soltanto per certe classi di cittadini, mentre la grande maggioranza di essi, cioè per tutti quelli che godevano stipendii ed entrate fisse, la privata ricchezza si trovò spostata senza corrispondente aumento, che soltanto poteva essere l'opera del tempo.

Questo spostamento di interessi particolari spiega abbastanza la deficiente entrata di talune imposte dipendenti dai consumi generali e dallo svolgimento degli affari; e quindi la cagione principale per cui le previsioni ministeriali, che non fecero calcolo di questo fatto economico, fallivano; — spiega eziandio la cagione per cui le nuove imposte non fruttarono, ed il motivo per cui i ribassi nelle tariffe doganali non furono corrisposte da maggiore introduzione di prodotti esteri.

Però in riguardo ai mancati proventi doganali di fronte alle ribassate tariffe giova osservare, che altra cagione influente a questi mancamenti, è stata la necessaria soppressione delle linee doganali interne, che anteriormente al 1860, dividevano le Provincie italiane; per cui gli scambii tra le diverse parti del Regno, che erano molto estese, non figurano più nelle tabelle del traffico esterno.— Oltre a ciò influiva la franchigia doganale per

la importazione e la esportazione di taluni generi che prima erano sottoposti a dazio doganale.

Ed in quanto ai generali consumi ed alla pochezza degli affari è da avvertire, che questi spostamenti artificiali di interessi trovavano grandemente stremata la possidenza a cagione delle malattie della vite e dei bachi da seta, che avevano in Italia grandemente diminuite le entrate territoriali; circostanza che produceva nel generale una minor somma di lavorìo e di guadagni nelle classi operaje, e perciò minor somma di consumi e di entrate erariali.

Le quali indicate circostanze di fatto, dovevano per il passato, ed in qualche modo dovrebbero tuttavia, rendere accorti i nostri uomini di Stato, che sarebbe opera imprudente il voler forzare, ancor più del passato, le intisichite entrate particolari con nuovi ed altri pesanti balzelli, senza prima dar opera a trasformare le vecchie imposte, e con pericolo di intaccare i capitali necesarii allo sviluppo della pubblica ricchezza.

Avvertiamo inoltre che a di più delle imposte Governative, esistono quelle Comunali e Provinciali la cui cifra dai 140 milioni, spinta oggi a più dei 250, si raccoglie sfruttando quella medesima ricchezza privata sulla quale l'erario impingua le sue casse; e sulla quale le Provincie ed i Municipii devono ancora rilevare nuove entrate per far fronte ai nuovi pesi obbligatorii, imposti dalle nuove leggi amministrative.

Bisogna dunque che in riguardo a questo i provvedimenti finanziarii dei nostri pubblici amministratori siano informati dalla maggiore possibile prudenza politica

ed economica, perchè non forzino inutilmente le sorgenti produttive della pubblica prosperità e con rischio di prosciugarle. — Che anzi per ottenere maggiori e più importanti entrate sarebbe mestieri riordinare l'attuale sistema daziario con provvide ed opportune riforme atte a rendere le imposizioni meno pesanti alle popolazioni e più produttive per l'erario, ed aspettare il resto dall'opera provvida del tempo, che saggiamente ajutata, non mancherà di dare i più utili e vantaggiosi effetti.

Articolo II.

Cagioni influenti sull'aumento delle spese.

Il periodo del 1860 portava nel bilancio riunito delle spese di fronte all'ultimo bilancio del 1858 degli ex-Stati una minor somma di 80 milioni circa per servigii comuni non compresi nei bilanci delle Provincie annesse, ed uno aumento di spese per 56 milioni, prodotto del nuovo ordine politico di cose, cioè di cagioni in parte necessarie, e in parte suggerite dalla opportunità della nuova posizione politica dell'Italia.

Gli aumentati interessi per l'accresciuto debito pubblico — la spesa di lavori pubblici urgenti — l'impianto di nuovi ufficii necessarii al nuovo ordine di cose — i nuovi provvedimenti a favore della istruzione pubblica e della sicurezza e della guardia nazionale ec. erano dei motivi necessarii di questo aumento di spesa. Se in esso si osservò anche allora qualche eccesso, questo veniva per l'applicazione delle leggi organiche del 1859, che

erano molto dispendiose e che nel solo Piemonte nel ramo Giudiziario, dell'Amministrazione civile, e della Istruzione aveva portato una maggiore spesa di circa 5 milioni sopra 15 che se ne spendevano prima dell'applicazione di quelle leggi [1].

Ora ritenendo questi 56 milioni di nuove ed accresciute spese come un fatto necessario e già immedesimato nel bilancio del 1860, ed aggiungendo ad esso bilancio i 80 milioni di Spese Generali che figuravano nel bilancio del 1858, ed aggiungendo altri 20 milioni per il maggiore sviluppo dei servizii novamente introdotti, è certo che il bilancio del 1861 non avrebbe dovuto sorpassare per ispesa ordinaria i 580 milioni di lire.

In questa vece i bilanci del nuovo Regno presentarono le appresso cifre di spesa ordinaria

nel 1861 per	£ 662,200,000
nel 1862 per	» 715,124,983
nel 1863 per	» 778,312,797
nel 1864 per	» 807,480,539

Il quale progressivo aumento, non preesistente nei bilanci anteriori del 1860, indica che le cagioni di questo eccesso sono conseguenti dalla stessa costituzione del Regno, ed hanno origine, sia dall'applicazione degli orga-

[1] *Bilancio Piemontese del 1859.*

	Anteriore alle nuove leggi	Posteriore alle nuove leggi
Interno	£ 7,614,176	£ 10,808,557
Istruzione	» 2,208,686	» 3,032,470
Giustizia.	» 5,272,978	» 6,162,409
	£ 15,095,840	£ 20,003,436

nici delle antiche Provincie e di quelli dispendiosi del 1859 — sia dalla pratica di certi sistemi governativi — sia ancora dall'abuso di spese non urgenti e di lusso e fuori le giuste norme costituzionali — sia infine per tutte queste cagioni riunite, le quali, con la continuata persistenza hanno sempre più contribuito a peggiorare le condizioni della finanza italiana [1].

Si è preteso legittimare questo aumento di spesa, affermando essere una necessità del migliorato incivilimento, e che le nazioni barbare come quelle che mancano di molti servizii pubblici conseguenti da una maggiore civiltà, hanno piccole spese da notare nei loro scarsi bilanci. Principio vero, se si considera astrattamente, però tradotto in pratica, fa d'uopo considerare se le maggiori spese venute in conseguenza di una civiltà maggiormente

[1] *Spese ordinarie del Regno Italiano negli anni*

Ministero	1861	1862	1863	1864
delle Finanze	310,111,794	331,715,319	367,055,474	390,440,882
Grazia e Giustizia . . .	22,368,500	27,369,606	29,956,750	29,475,504
Estero	2,175,500	2,772,054	3,310,546	3,393,014
Istruzione Pubblica . .	12,606,617	12,798,627	14,039,624	14,230,167
Interno	45,681,750	50,885,507	50,518,853	48,629,528
Lavori Pubblici . . . ,	83,770,000	68,555,898	66,912,456	65,016,052
Guerra	149,395,000	168,477,771	196,311,098	101,626,727
Marina	31,773,000	48,909,309	45,852,983	40,726,727
Agricoltura e Commercio.	4,587,050	3,610,892	3,430,709	3,112,087
			L.	787,480,539
Rate delle maggiori spese ordinarie non previste in Bilancio	. . . . .	. . . . .	. . . . .	20,000,000
L.	663,019,241	715,124,943	778,312,797	807,480,539

sviluppata e quindi per il bisogno dei nuovi servizii pubblici, siano o nò accompagnate da un pari sviluppo degli interessi materiali ed economici; imperochè senza la coesistenza di questo sviluppo, il supposto progresso della civiltà sarebbe una pura illusione; e quindi buttarsi ciecamente in ispese esorbitanti sarebbe grande imprevidenza che sempre riesce più o meno nociva.

L'incivilimento vero e compiuto di una Nazione esige lo sviluppo simultaneo, ossia la coesistenza del progresso politico, civile, morale, intellettuale ed economico del paese e delle popolazioni. Se alcuno di questi elementi mancasse o riuscisse difettivo, non si può propriamente dire, che la civiltà sia ed esista completa.

Noi non diremo che l'Italia sia una Nazione poco civile per il fatto che le sue entrate non seguono il movimento ascendente delle sue pubbliche spese. Per confermare ciò, sarebbe mestieri ammettere, che queste spese abbiano la loro legittimazione nella giusta corrispondenza degli effetti dei servizii; o sieno tali da essere state e da essere ancora necessarie, onde ottenere da quei pubblici servizii questi effetti conformi al nuovo ordinamento di cose. La quale posizione noi non sappiamo riconoscere sia vera ed effettiva in Italia. Riconosciamo che i nuovi ordinamenti politici liberali hanno richiesto e migliorato alcuni speciali servizi, che sotto i cessati governi erano incompatibili o di troppo trascurati: ma siamo persuasi che il male non viene da questo fatto; dapoichè a soddisfare le superiori nuove esigenze, senza contare le spese straordinarie indispensabili allo impianto e sviluppo dei nuovi ordinamenti ec. era sufficiente, per la spesa ordi-

naria l'aumento di 100 milioni che reputavansi necessarii sopra la spesa ordinaria del 1860.

Ma ripetiamo che vi è stato in Italia, e disgraziatamente perdura, uno eccesso nelle pubbliche spese dovuto alle cagioni sopra accennate e proveniente.

— dall'applicazione nel Regno degli organici dispendiosi del 1859.

— dalla pratica di certi sistemi governativi che han dato luogo a spese inconsiderate, congiunta ad abuso di spese in modi e forme poco o punto costituzionali.

Articolo III.

Organici del 1859 ed anni susseguenti.

§. 1. Confronti e differenze tra i vecchi e nuovi organici.

L'applicazione al nuovo Regno di Italia delle leggi organiche compilate nel 1859 al tempo dei Pieni Poteri, e di altre preesistenti negli Stati Piemontesi dava per risultato.

Aumento di uffici dispendiosi e complicati.

Aumento eccessivo di impiegati.

Aumento di stipendii.

Dando una rapida occhiata sull'ordinamento di questi servizii pubblici si osservano le grandi differenze tra i nuovi ed i vecchi ordinamenti. Nella Magistratura giudiziaria troviamo accresciuti di soverchio non solo i Tribunali di fronte ai limitati affari di alcuni circondarii, ma eziandio il numero dei Giudici, e gli stipendii nei più alti ufficii della Magistratura. Infatti per gli organici giudi-

ziarii delle due Sicilie in una Corte di Appello (Gran Corte) bastava un solo Procuratore Generale, ed ora se ne sono contati sino a quattro — I nuovi organici per la pubblica sicurezza portano nelle Provincie meridionali quattro volte più di Ufficiali Delegati, che non erano sotto i sistemi del cessato Governo; e la nuova bassa forza supera di circa otto volte l'antica. Gli Ufficii di questura, che allora si dicevano commissariati di polizia, ne uscivano bene con 12 o presso a poco di birri nelle città più popolose di quel reame combinando il servizio con i Gendarmi che dipendevano dalla polizia, invece per le leggi del 1859 quelle istesse questure contano più di 90 Guardie di sicurezza meglio vestite e meglio pagate, ma dubitiamo se gli effetti sono corrispondenti al cresciuto numero di esse guardie ed ai maggiori stipendii. Le Prefetture, in quel reame Intendenze, contavano tre Consiglieri ed un Segretario Generale che faceva le veci dell'abolito Vicegovernatore; ma gli organici del 1859 ne portarono il numero di circa al doppio e forse più e con maggiori assegni, benchè avessero minori incombenze [1]. Nella istruzione, senza parlare dei Licei dei Ginnasii delle scuole Magistrali che mancavano e la cui creazione era lodevole, e più lodevole se accompagnata da minore ingerenza regolamentare, si profuse alla cieca nelle Università e negli Istituti di perfezionamento creando Cattedre senza numero, ed elevando gli stipendi tre volte più di quelli, ai quali i Professori universitarii erano avvezzi.

Negli Uffici sanitarii marittimi l'eccesso non ebbe

[1] Con decreto del 9 Agosto 1865 i Consiglieri di prefettura nel Regno sono stati ridotti da 226 a 150 ed i Consiglieri aggiunti da 59 a 50.

limite; alle antiche deputazioni di Sanità si aggiunsero i Consolati di Marina, ufficii consimili e che si potevano sostenere, come si sostenevano per lo avanti, da un solo ufficio Sanitario. In alcuni Porti si sono contati più di cinque Deputati Sanitarii, altri 20 impiegati per il consolato di Marina, oltre quelli delle Capitanerie dei Porti.

Nelle Dogane lo sciupìo è stato ed è anche maggiore. In quella di Messina, per citare un sol fatto, al tempo dei Borboni erano 12 *Viditori* con lo stipendio di lire 1800 ciascuno e bastavano in un tempo che tutto il commercio siciliano si concentrava in quel Porto-franco per il beneficio del 25 per 100 sul dazio che godevano le mercanzie in esso sdaziate, invece, per i nuovi organici se ne crearono 24 con lo stipendio di lire 2800 ciascuno di fronte ad affari molto più limitati di prima in seguito dei soppressi privilegi e dell'eguaglianza delle tasse in tutte le Dogane del Regno.

Nell'amministrazione finanziaria si surrogò ai vecchi sistemi quello della contabilità Piemontese e del suo ordinamento finanziario che esigeva maggior numero di impiegati e grosse spese di ufficio e servigii complicati in modo che sembrano fatti apposta, perchè con doppio numero di impiegati che per lo avanti non si possa avere precisa conoscenza dello stato di Cassa, dello stato attivo e passivo delle amministrazioni; e che perciò e Contabili e Capi di Ufficio e Direttori e Ministri, frammezzo una farraggine di libri e di scritture e di fogli che annualmente assorbiscono una enorme spesa, non trovano il filo di rendersi ragione certa della posizione delle cose senza lunghe e fastidiose ricerche e perdimenti di tempo e spesso

senza risultati certi e determinati. Mentre in quella vece i sistemi vecchi della Lombardia e del Napolitano erano preferibili per più accuratezza di servizio e minore dispendio, e preferibilissimo poi quello della Toscana, il cui ordinamento finanziario corredato dalla scrittura a bilancio con pochi impiegati, con pochissima spesa, con una semplicità senza pari che escludendo l'attuale enormezza delle spese di ufficio, rendeva in un attimo all'Amministratore ogni ragione e dello stato di cassa, e dello stato attivo e passivo del servizio.

È stato in questo modo che la caparbietà di distruggere il vecchio anche buono per surrogarci il nuovo, e perciò l'applicazione degli ordinamenti amministrativi ed organici del vecchio Piemonte e di quelli dispendiosissimi e intralciatissimi del tempo dei Pieni Poteri, ed anche di quelli che susseguirono questa epoca, compilati sotto la medesima influenza burocratica dei precedenti, aumentò in tutti i servizii, gli stipendii, il personale, il materiale, le spese di ufficio ed una infinità di ufficii consimili, e di giunta una confusione inestricabile, una complicazione indefinibile per la quale l'amministrazione ha camminato sui trampoli e la finanza è andata a precipizio.

Sarebbe lavoro produttivo di grande insegnamento lo studio dei rapporti tra i servigii degli antichi Stati con quelli del nuovo Regno; ed eziandio lo apprezzamento degli effetti che questi servizii davano sotto gli antichi organici messi a confronto con quelli dei nuovi, e quindi il rapporto correspettivo della spesa. Nella mancanza di necessarie notizie di fatto e di opportuni dati statistici, noi ci restringeremo a dimostrare taluni dei prin-

cipali di questi rapporti, e per la quale dimostrazione verrà facile il comprendere da dove in parte derivano le cagioni dei passati disavanzi, e del presente squilibrio finanziario.

§. 2. Servizio della Guerra.

E cominciando dal servizio della Guerra, troviamo che l'ex-Reame delle due Sicilie con uno Esercito di 96,000 uomini e 9250 cavalli per *organico*, e di 84,500 uomini e 7108 cavalli in *effettivo*, spendeva sole lire 37,394,345 nel 1859, anno in cui i preparativi di guerra tra l'Austria ed il Piemonte e le minacciate rivoluzioni nel Regno, tenevano quel Governo in grande concitazione e preparato alle eventualità di combattere e la rivoluzione e la guerra.

Ritenendo questa spesa come base a quella che dovrebbero costare i 380 mila uomini ed i 24,721 cavalli dell'Esercito italiano in *organico*, essa non dovrebbe superare i 167 milioni, mentre la spesa dell'Esercito *effettivo*, che per i quattro anni dalla costituzione del Regno dal 1861 al 1864 porta soltanto una media di 275 mila uomini, sulla base della spesa dell'esercito napolitano non avrebbe dovuto superare i 121 milioni di spesa media in ciascun anno; cioè per i quattro anni riuniti una cifra totale di 484 milioni. In quella vece l'Esercito italiano è costato per i quattro anni dal 1861 al 1864 la vistosa somma di 706 milioni nella parte ordinaria e di 360 milioni nella parte straordinaria, cioè una spesa totale di 1066 milioni, che dà una media annuale di 266 milioni

contro i 121 che sarebbero costati con gli ordinamenti militari dell'ex-Reame di Napoli.

Dove sia la cagione di queste differenze noi non possiamo giudicare, però osserviamo che agli armamenti straordinarii ed alle straordinarie provviste di impianto dell'armata e di fortilizii, avendo provveduto i bilanci anteriori, oggi queste spese straordinarie non avrebbero grande legittimazione, nè tampoco i forti assegni ordinarii per la guerra per uno Esercito che al presente non giunge tutto compreso ai 250 mila uomini. I quali assegni ordinarii, stando sempre sulle basi della spesa dello esercito dell'ex-Reame di Napoli porterebbero una eccedenza di 97 milioni (1), in guisa che ove si volesse dare qualche peso a certi aumenti nel vitto per la massa e agli stipendii naturalmente accresciuti nella bassa ufficialità ed altri miglioramenti, nel tutto insieme del servizio ordinario e straordinario non dovrebbe la spesa della Guerra per uno Esercito di 250 mila uomini superare i 140 milioni di lire (2).

Imperciochè, se la istruzione morale ed intellet-

(1) Le spese previste per il bilancio del 1865

per la Guerra sono per ordinarie e straordinarie. .	£	195,490,000
aggiungi spesa di provviste, trasporto del 1864 . .	»	12,000,000
	£	207,490,100
Per l'organico napolitano l'attuale Esercito in effettivo sarebbe costato soltanto.	»	140,000,000
Differenza in meno .	£	97,490,100

(2) Il sig. Fambri ex-ufficiale dell'Armata Italiana in un pregevole lavoro sull'amministrazione della Guerra ha dimostrato che, non solo senza diminuire, ma anche migliorando il benessere dell'Esercito, si può risparmiare 40 milioni di lire sul bilancio della Guerra.

tuale, la rigorosa disciplina, l'affezione al corpo ed all'arme, il sentimento dell'onore della forza e della dignità nazionale, l'amore della libertà, dell'indipendenza e della unità della patria, sono pregi che rendono il soldato del Regno Italiano tanto superiore ai gregarii del dispotismo, queste qualità però non costano spese materiali allo Erario. Invece le condizioni militari che esigono spesa come quelle dell' alloggio del vitto del vestiario, non erano nell'ex-Esercito Borbonico inferiori a quelle dello Esercito Italiano. Osserviamo inoltre, che le armi *speciali* del Genio dell' Artiglieria e quelle altre della Cavalleria dei Carabinieri reali e degli Svizzeri non facevano difetto nell'ex-esercito napolitano; ed eziandio non mancavano in quell' ex-Reame buoni Istituti, nei quali erano stati istruiti quei valorosi giovani ufficiali che sostennero nel 1848 e 1849 a Montanara ed a Venezia l'onore delle armi Italiane, e che oggi non stanno secondi a niuno nelle file della gloriosa nostra Armata Nazionale.

Noi profani alle militari discipline non entreremo nel minuto esame di queste differenze di spese. Però ci arreca pena il sentire spesso ripetere, che l'economia della spesa in questo servizio non può venire altrimenti che dalla diminuzione dell'Esercito, cioè dalla riduzione di quel grande elemento di forza che può ad un tempo rendere la Nazione forte allo interno e rispettata all'esterno, e pronta alla grande lotta che da un momento all'altro può esser chiamata a combattere da eventualità non prevedibili ed innanzi alle quali dovremmo spingerci risoluti e ardimentosi.

Noi non siamo da tanto da indicare con sicurezza e

precisione dove sono questi eccessi di spesa nell'ordinamento militare. Però da quanto ci è stato facile comprendere dai detti di uomini competenti in materia di militare amministrazione, il grande sciupìo di spesa è stato ed è nei depositi [1] e nei magazzini delle sussistenze e delle provviste militari e negli appalti speciali dei corpi; — è inoltre nell'esuberante numero dell'ufficialità [2] rispetto ai veri bisogni del servizio e nei grossi stipendii e nelle splendide Rappresentanze; — è nei Comitati, nei numerosi Stati Maggiori, nei Comandi innumerevoli di Piazza; — è nei Grandi Comandi divisionali e sottodivisionali, nelle *diarie* straordinarie, nei maggiori assegnamenti, nelle frequenti e costose ispezioni; — è infine in quel continuo mutamento di organizzazione e di *divise* e di armi che ad ogni cambiamento di Ministri si è veduto per il passato, praticare; essendochè ciascun Ministro ha avuto il vezzo di mettere in pratica le proprie idee, curando poco se questi mutamenti tornino dispendiosi allo erario.

§. 3. Servizio dell'amministrazione civile.

L'applicazione nel Regno delle Leggi organiche del 1859 intorno l'amministrazione civile e la sicurezza pubblica ha prodotto gravosi dispendii in questi servizii. Quando osserviamo il bilancio delle spese ordinarie e straordinarie, le quali ultime per la loro natura continui-

[1] L'attuale Ministro della Guerra ha dato cominciamento a sopprimere i depositi militari.

[2] Si contano nell' Esercito Italiano — 230 Colonnelli — 200 Generali — oltre un numero stragrande di generali ed ufficiali in riposo.

tiva starebbero meglio nella parte ordinaria, presentare nel 1864 l'enorme cifra di 63 milioni (1), siamo naturalmente spinti a fare dei confronti con l'amministrazione degli ex-Stati e con particolarità dell'ex-Reame di Napoli, nel quale l'organico amministrativo era presso a poco conforme a quello del 1859.

La spesa riunita degli ex-Stati per questo servizio non superava i 27 ai 28 milioni di cui, 9 milioni circa il Reame delle due Sicilie — 320,000 la Toscana — 6,360,000 la Lombardia e 7,500,000 il Piemonte comprese le Provincie di Nizza e di Savoja. In base di queste cifre il bilancio del nuovo Regno avrebbe dovuto presentare le appresso proporzioni; cioè

in rapporto a quanto spendeva		la Toscana	£	38,000,000
in rapporto	» »	il Piemonte	»	37,000,000
in rapporto	» »	la Lombardia	»	26,000,000
in rapporto	» »	le due Sicilie	»	23,000,000

L'amministrazione civile del Reame di Napoli aveva nel Governo centrale una Consulta di Stato, che faceva le funzioni dell'attuale Consiglio di Stato; nell'amministrazione provinciale vi era una Intendenza (oggi Prefettura) nel Capo Provincia, e delle sotto Intendenze (oggi sotto Prefetture) nel capo luogo di Circondario e nell'uguale numero che se ne contano oggi — vi era un Consiglio di Intendenza presso il quale trattavansi le quistioni del contenzioso amministrativo. Vi era un Segretario generale le cui funzioni erano conformi a quelle del già abolito Vice-Governatore della Legge dell'ottobre 1859 — vi

(1) Nel 1862 questa spesa ammontava a 63 milioni — nel 1863 a lire 64 milioni, — nel 1864 a lire 63,268,197, e nel bilancio del 1865 è stato previsto in lire 56,464,170.

erano Segreterie di Intendenza e di sotto Intendenza ordinate come le attuali — vi era una Deputazione provinciale, un Consiglio generale degli Ospizii per le opere Pie e diverse commissioni per il servizio vaccinico, per la Sanità interna, per la verificazione dei pesi e misure, per le prigioni ec. ec — vi erano le Giunte Municipali ed i Consigli Comunali chiamati allora *decurionati*, ed eziandio oltre i Consigli provinciali vi erano quelli distrettuali per gli affari del distretto — vi era per la pubblica sicurezza un *Commissariato* ed un Ispettorato di Polizia ed altri ufficii dipendenti come oggi dal Ministero dell' Interno. Muoveva tutto questo organismo uno esteso sistema di concentramento, che dominava in quell'ex-Reame e per pregiudizio e per falso concetto amministrativo e per interesse politico (¹).

Malgrado ciò il servizio di tutto questo organismo amministrativo, sul quale sembra copiato quello del 1859

(¹) Facendo questi confronti dei servizii attuali con quelli dell'ex Reame di Napoli non è amore nè vecchio nè nuovo per quel sistema. Cospirammo contro quella dinastia fedifraga ed incompatibile con la civiltà e cospireremmo cento volte, ove fosse possibile ai morti di tornare in vita; ma se nel tutto insieme di quelle istituzioni vi era del cattivo, vi era ancora del buono e molto. Però qualunque buona istituzione si rende inefficace, se il sistema generale governativo è cattivo e contro natura come era quello dei Borboni sotto la cui influenza tutte le buone istituzioni divenivano triste — Noi non intendiamo con questo dire che quel sistema di amministrazione civile fosse ottimo. In varie occasioni condannammo quel sistema concentratore dell'ex-Reame e a tempi che lo scriverne era delitto; lo condannammo per i suoi effetti perniciosi che riduceva i Municipii ad uno stato di *ebetismo* e faceva del governo un tutore universale con pieni poteri di fare e disfare.

I confronti che noi facciamo, non hanno altro scopo che di mostrare, che essendo il sistema amministrativo civile del 1859 un fac-simile di quello napolitano con piccole varianti, non troviamo ragionevole che il servizio conseguente dall' applicazione di queste leggi essendo uguale a quello dell'ex-reame di Napoli deve costare 64 milioni invece dei 23 che sarebbe costato con il sistema organico napolitano.

dei Pieni Poteri non costava più di lire 9,145,725. Ed invece questo servizio nel Nuovo Regno, che in base alla spesa dell'ex-reame di Napoli sarebbe dovuto costare 23 milioni di lire, e che negli ex-Stati riuniti costava da circa 27 milioni, dopo l'applicazione delle leggi organiche del 1859, è costato da circa 63 milioni in ogni anno.

Nè si può dire che i servizii pubblici di questo ramo sieno accresciuti di numero o diano migliori resultati di prima. Il principio concentratore degli antichi sistemi fu adottato dalla legge del 1859; e se era lunga la risoluzione degli affari a quel tempo in questi dicasteri, è oggi, lunghissima nelle segreterie dei presenti ministeri — Se dal bilancio ultimo del 1860 del Regno Italiano leviamo i 6,664,332 di lire per l'armamento della Guardia Nazionale — i 2 milioni di lire per sussidi alla emigrazione — 3,500.000 lire per indennità alle Guardie Nazionali e soprassoldo alla truppa di linea distaccata per il servizio della Pubblica Sicurezza e per la repressione del Brigantaggio, in tutto 11 milioni di lire, la rimanenza non trova legittimazione nel suo eccesso, a meno che si ammetta come bisogno del servizio, l'eccessivo numero e gli esuberanti stipendii degli Impiegati di fronte ai vecchi organici — il lusso nelle spese eventuali e di ufficio — le forti indennità le dispendiose ispezioni — il capriccio di sopprimere utili ufficii per crearne dei consimili con raddoppiamenti di spesa e l'abuso di preferire nella provvista dei posti vacanti, alle migliaja di impiegati disponibili godenti intero stipendio e senza colpa propria lasciati inoperosi, quella massa di creature ministeriali, nelle quali, le più volte, non si riscontrò altro merito che la

vecchia e la nuova servilità — requisito importante per taluni ex-ministri della cessata amministrazione, che consideravano quale demerito negli impiegati della disponibilità il non avere abbastanza insistito e picchiato alle porte del ministero.

È ben dura cosa il dover entrare in questi particolari, ma pure sarebbe ormai uno espediente poco utile, il non riaprire certe piaghe che hanno bisogno di essere poste allo scoperto e le quali, se incurate, diverrebbero cancrenose.

L'onorevole Deputato Lanza, poscia ministro dell'Interno, in una tornata parlamentare del Luglio 1864 rimproverava al cessato ministero, eccesso e prodigalità di spesa nel ramo dello Interno. Egli considerava evidentemente esuberante la spesa per la pubblica sicurezza del Regno. Difatti una cifra di 13 milioni circa assorbiti da questo servizio, senza contare che la spesa dei 21 milioni per il servizio dei Carabinieri, quantunque inclusa nel bilancio della Guerra, è naturalmente computabile alla pubblica sicurezza, alla quale i Carabinieri Reali sono esclusivamente dedicati, è una spesa che non a torto l'onorevole Lanza chiamava favolosa; — favolosa in rapporto a quello che si spende nelle altre Nazioni, che come la Francia questo servizio con una popolazione doppia della nostra costa soli 35 milioni compresa la Giandarmeria; mentre in Italia compresi i Carabinieri Reali costa 34 milioni di lire (¹) spesa favolosa in rapporto a quanto si spendeva negli antichi ex-stati.

(¹) Per il bilancio italiano del 1865 questa spesa è ristretta di più di 2 milioni essendo portato a carico dei Comuni la metà della spesa delle Guardie di Sicurezza.

Fatto confronto della spesa che costava la pubblica sicurezza negli ex-Stati riuniti, il nuovo Regno non avrebbe dovuto spendere più dai 6 ai 7 milioni, senza contare la spesa dei Carabinieri. — Nell'ex-Reame di Napoli questo servizio costava 2,148,713 e non è da dimenticare che in esso Governo il servizio della polizia era il più carezzato e il maggiormente protetto. Imperocchè era base a quel dispotismo cieco e stolto, che teneva avvinghiati i popoli con una mano di ferro martirizzandoli con prigionie dure e lunghe e crudeli e con condanne ingiuste e selvaggie; — che governava con la cuffia del silenzio e le torture, gli ergastoli e la forca, ed il cui sistema di spionaggio organizzato a meraviglia si introduceva in tutte le famiglie; — che infine doveva lottare continuamente con la perenne minaccia della rivoluzione, che come la spada di Damocle stava legata ad un filo sul capo di quello anticristiano Governo.

Malgrado ciò, bastava a questo Governo negativo, la spesa di poco più di 2 milioni di lire, mentre al Governo Italiano, costituzionale, libero e fondato non sull'odio, ma sull'amore delle popolazioni che ne appoggiano l'ordinamento, e che nei più gravi bisogni corrono ad ajutarlo con le anticipazioni delle imposte, e con le volontarie soscrizioni ai prestiti; — al Governo Italiano, che non ha bisogno di reagire contro le minacciose rivoluzioni, non basta la esuberante spesa che troviamo nei nostri bilanci, che anzi essa non sembrava abbastanza sufficiente al cessato Ministero.

Saremmo volentieri passati sopra questo esame, se si fossero avuti da questo eccesso di spesa maggiori ri-

sultati in favore della pubblica sicurezza: ma disgraziatamente il lamentare sul manco della sicurezza è generale. Non parliamo delle Provincie infestate dal Brigantaggio, che sarà duraturo sino a che l'ex-re di Napoli ed il Potere temporale del Papa saranno in Roma due fatti permanenti; parliamo però delle altre Provincie del Regno non infeste dal Brigantaggio, le quali alzano lamento e per l'opera dei Giornali, e degli indirizzi dei Municipii, e per la parola dei Deputati nel Parlamento.

È pur troppo vero che i nostri Governanti non hàn saputo organizzare un servizio così importante per la vita e le sostanze del cittadino. Le leggi del 1859 seppero aumentare molte spese senza correspettivo di risultati. Il servizio della Pubblica Sicurezza in certi momenti è sembrato quasi non esistente di fronte alle spesse grassazioni, agli assassinamenti, agli scrocchi, ai sequestri di persone, non solo nelle campagne, non solo nelle piccole borgate, ma eziandio nelle città, e peggio nelle città più popolose e sede di popolare civiltà.

I nostri Ministri, che si credettero successori di quel grande uomo di Stato che fu il Conte di Cavour, contro il sistema del Maestro che voleva governare con la libertà e lo Statuto trovarono più facile governare con l'arbitrio e le leggi eccezionali, e ne fecero abuso financo in Provincie che avevano proclamato giorni avanti nelle Camere Legislative come normalmente tranquille. Imprudenza non perdonabile in un Ministro dello Interno che usava in siffatto modo della parola avanti il Parlamento ed abusava del fatto avanti le popolazioni del versante orientale della Sicilia. Era uno abuso incoerente dannoso e di ri-

sultati momentanei, perchè cessato il rimedio tornava il male ad esacerbarsi, ed intanto dava luogo ad enormi spese straordinarie, mentre poi compromettevа la truppa Nazionale in servizii adatti solo ad inimicare le popolazioni, e sfiduciava gli agenti della sicurezza che invece, se sottoposti ad uno scrupoloso sistema di responsabilità, si sarebbe ottenuto con più prudenza, più moderazione, minori arbitrii e minori dispendii la ricerca dei renitenti alla leva.

In breve la spesa di 63 milioni anche ristretta per il 1865 a sol 57, ed i quali sono ancora una semplice previsione, e senza contare i 21 milioni che costano i Carabinieri Reali, costituisce per il servizio dello Interno, una spesa esagerata non solo in confronto di quanto spendevano gli antichi Stati; ma eziandio di quanto presso le altre Nazioni di Europa còsta questo importante servizio.

Nel periodo del 49 al 1851 che era per la Francia presso a poco consimile a questo Italiano, si spendeva in essa per questo servizio 28 milioni, ed oggi che la popolazione francese è di circa 39 milioni, il servizio dell'Interno costa appena i 50,500,000. — Nel 1851 questo servizio costava in Austria 37 milioni, nella Prussia 13 milioni, e 6 milioni e mezzo nel Belgio, cifre che tenuto calcolo della popolazione mostrano l'eccesso di spesa del bilancio italiano intorno il servizio della amministrazione civile.

§. 4. Servizio della Giustizia.

È ben deplorabile che tutti i rami del pubblico servizio sottoposti alla influenza degli organici del 1859 devono sentire gli effetti dell'accresciuto dispendio. — Negli antichi Stati la spesa riunita del servizio giudiziario non superava i 19 milioni [1]: l'applicazione graduale degli organici giudiziarii del 20 novembre 1859 portava la spesa di questo servizio.

nel 1861	a £	22,368,500
nel 1862	a »	29,161,829
nel 1863	a »	31,384,796
nel 1864 [2]	a »	30,589,504

In guisa che con una popolazione di 22 milioni spendiamo presso a poco quanto spende la Francia con una popolazione di 39 milioni, il cui bilancio per la giustizia non supera i 33 milioni, cioè 0,84 per individuo, mentre in Italia è alla ragione di 1,36. — Dalla quale spesa se togli da circa lire 2,400,000 per il culto, la rimanenza è assorbita dal servizio della Giustizia e di cui se ne spende

per il personale giudiziario	£	21,420,000
per ispese di ufficio	»	1,959,455
per Giustizia crimiuale	»	3,083,330

La quale esuberanza di spesa trova spiegazione nello aumento inconsiderato di molti Tribunali Circondariali

(1) In Napoli si spendeva lire 3,400,000 — In Sicilia lire 1,275,000 — In Toscana lire 2,850,000 — In Lombardia lire 3,196,683 — In Piemonte lire 5,272,978 — la rimanenza nell' Emilia e Romagne.

(2) Nel bilancio del 1865 è portata la somma di lire 30,065,798.

soverchi ai bisogni della Giustizia, nell'immenso numero di Giudici eccedenti i bisogni del servizio [1], nei grossi stipendii per l'alta magistratura non corrispondenti ai meschinissimi soldi dei Giudici degl'infimi gradi giurisdizionali e nelle esuberanti spese di ufficio.

§. 5. Servizio della Pubblica Istruzione.

Vi sono due servizii pubblici della più grande importanza per la vita civile dei popoli e per lo sviluppo materiale e morale delle Nazioni, servizii che il mal governo degli ex-Stati Italiani trascurava o curava pochissimo: parliamo della Pubblica Istruzione e delle opere di pubblica utilità.

Il Governo Italiano ha posto tutta la sua opera sin dal principio della Costituzione del Regno per promovere la Pubblica Istruzione. I nostri bilanci della spesa presentano riguardo a questo delle cifre progressive che ammontarono

[1] Abbiamo in Italia

4	Corti di Cassazione	con	78	magistrati
22	Corti di Appello	»	645	giudici
142	Tribunali.	»	1455	»
26	Tribunali di Commercio	»	223	»
1677	Giudicature di Mandamento	»	1677	»
	Impiegati di Cancelleria		6052	
	Uscieri		779	
			10909	

In Francia hanno 1 Corte di Cassazione — 28 Corti di Appello — 370 tribubunali — 2959 Giudicature di Mandamento — 3978 impiegati di Cancelleria — 15 Uscieri — in tutto un personale di 10465 — con una popolazione doppia dell' Italiana.

nel 1861	. a	£	12,606,607
nel 1862	. »	»	12,969,407
nel 1863	. »	»	15,184,510
nel 1864	. »	»	15,706,354

La legge del 13 novembre 1859 sulla Pubblica Istruzione ha prodotto, oltre di una ingerenza eccessiva da parte del Governo, una spesa esorbitante, carattere comune a tutte le leggi di quel periodo. — Il Piemonte che prima del 1859 spendeva per questo servizio lire 2,208,686, nel 1860 ebbe a spendere lire 3,032,470 ed ancora la legge del 1859 non aveva avuto piena e generale applicazione. Il bilancio riunito del Piemonte della Lombardia dell'Emilia e della Toscana che portava nel 1860 lire 8,482,034, nel 1861 comprese le Marche e l'Umbria si elevava quella cifra a lire 12,115,032, e la spesa del 1862 ed anni susseguenti, la quale comprendeva tutte le Provincie del Regno riunito, sarebbe stata anche maggiore dei 15 milioni e mezzo di lire, se non fossero state trasportate nel bilancio dell'agricoltura le spese relative ad una parte dell'insegnamento tecnico.

Però la necessità in cui si era in Italia di promuovere la Pubblica Istruzione non basta a giustificare la esuberanza della spesa non equivalente agli effetti che se ne sono ottenuti. Il maggior danno è venuto proprio da quel sistema di far mettere in tutto e per tutto, ci entrasse o nò, lo zampino del Governo; dalla quale minuziosa ingerenza, e per così dire, smania di regolare e dirigere tutte le più minuziose funzioni dell'Istruzione, ne è venuta la maggiore spesa del servizio.

D'altro canto si è voluto nobilitare troppo le antiche sedi delle scienze, creando di colpo cattedre e professori più che il bisogno delle località richiedevano ed elevando gli stipendii ad un limite non sperato da quei medesimi, che avevano fondato nello esercizio delle professioni scientifiche il fondo principale della loro sussistenza, anzichè dai semplici proventi delle Cattedre. Abbiam veduto alcune Università contare più Professori e Cattedre che non scolari, difetto in parte proveniente dal luogo, che non mai aveva dato un grande numero di scolari, ed in parte dal fatto dei regolamenti, che ammettevano il conseguimento dei gradi accademici sul semplice certificato di aver fatto il corso presso privati insegnanti. Fu osservato che prima del citato regolamento alla legge del 31 luglio 1862 le 19 Università del Regno avevano notato nell'anno scolastico 1861-1862 numero 15668 scolari, e dopo sotto l'influenza di quel regolamento nell'anno scolastico 1862-1863 ne notavano appena 5395. Di fronte a tanta ingiustificabile contraddizione per cui il regolamento prende a calci la legge, dimandiamo a che vale spendere tanti grossi milioni per l'istruzione ufficiale, se la gioventù è libera di rinunciare ai corsi ufficiali per prendere i gradi accademici? A che vale perdurare a far le spese per tante mai Università, nelle quali il numero dei discenti non passa dove i 30, dove i 40, dove i 50? A che vale spendere tanta ingente somma per certi studii od insegnamenti superiori, pei quali, sia per il cattivo ordinamento degli studii, sia per la natura degli insegnamenti, l'eccessivo numero degli insegnanti spesso non trova scolari ai quali dirigere la parola?

Però di fronte a tanta profusione di spesa per l'Istruzione superiore non corrisposta da corrispondenti risultati, a tanta copia di Professori lautamente stipendiati, a tante cattedre profuse in ogni facoltà più che il bisogno di alcune Università avrebbe richiesto, di fronte a tanta mole di Ginnasii e Licei governativi, stà neglettissima la istruzione elementare, base di quella secondaria e superiore. Dopo 6 anni che il principio dell'istruzione ufficiale è applicato nel Regno, si contano ancora in 22 milioni di Italiani, 17 milioni di inalfabeti — dei 3,288,238 fanciulli dai 5 ai 12 anni di ambo i sessi che dovrebbero frequentare le scuole, appena se ne contano 1,574,000 — e dei 7720 Comuni che compongono il Regno ve ne sono ancora 253 che non hanno scuole elementari maschili, 1007 senza scuole elementari femminili, 3761 senza scuole.

In seguito torneremo, parlando delle riforme organiche ed amministrative a parlare, quale secondo noi opiniamo sarebbe l'ordinamento più conforme di questo importante servizio sociale. Per ora ci restringiamo a ripetere, a parte della notata esuberanza di spesa che è stata ed è un fatto ancor permanente, che lo stato difettivo dell'Istruzione Pubblica in Italia esigeva un grande impulso da parte del Governo per promoverla e propagarla in tutte le parti del Regno; — esigeva che non venisse trascurata e dimenticata e perciò il bisogno di una scrupolosa sorveglianza nel Potere onde renderla un fatto pratico; — esigeva che il Governo usasse la sua azione sussidiante per supplire alle deficienze comunali e provinciali; — esigeva infine che il Governo apprestasse quei

generali e grandiosi elementi di abilitazione che non era nelle facoltà degli individui, nè dei municipii di provvedere.

Ma altro è iniziare promovere sussidiare ed abilitare la Pubblica Istruzione, ed altro ingerirsene più o meno direttamente e regolamentarla nella sua parte sostanziale, come han fatto le nostre leggi sulla Pubblica Istruzione e peggio i regolamenti del 1862. L'ingerenza portava nel Governo incombenze, che, mentre distruggevano l'antica autonomia delle Università Italiane e sotto la cui ombra avevano vissuto prosperosamente e dato buonissimi risultati, mentre annullavano la salutare libertà piena dello insegnamento, divenivano per la finanza cagione di spese esuberantissime.

§. 6. Servizio dei Lavori Pubblici.

L'ordinamento del servizio dei Lavori Pubblici è dominato da questo spirito di intervento governativo, che ha avuto per effetto di promovere delle forti spese non sempre richieste da pressanti bisogni pubblici; — a spese di lusso che si sarebbe potuto trasportare in tempi meno angustiosi per l'Erario; — a spese di interessi puramente di luogo, che sarebbe stato meglio di lasciare a peso delle parti interessate, le quali avrebbero fatto meglio e certo con minore dispendio — a spese talvolta raddoppiate, e talvolta rifatte ripetute volte per non curanza degli agenti governativi non responsabili; — a spese infine le quali, qualche volta sono state o inutili o pro-

duttive di danno allo Erario [1]. Questa spesa si mostra nei bilanci con una progressione di continuità come appresso cioè:

nel 1861 di	£ 87,770,000
nel 1862 di	» 117,400,239
nel 1863 di	» 111,459,752
nel 1864 di	» 112,361,672

(1) Potremmo citare molti fatti dimostrativi le superiori conclusioni, ma ci menerebbero per le lunghe. Però non possiamo tralasciare di produrre il seguente fatto, il quale oltre il danno della maggiore spesa, ha prodotto un danno di diminuite entrate. Parliamo della linea telegrafica sotto-marina tra la Sicilia e la Sardegna. La Sardegna era telegraficamente unita alla Corsica e questa al Continente Italiano. I dispacci che dall' Italia erano diretti in Sardegna passando per la Corsica contribuivano alla Francia la spesa per il transito di una zona; — volendo risparmiare questa picciola spesa si pensò nel 1862 di mettere un cordone sottomarino tra la Sardegna e la Sicilia, che costava al Governo Italiano la spesa di lire 1,500,000.

Il cordone sottomarino che unisce Malta alla Sicilia costituiva la via diretta, per la quale i dispacci del Levante transitando per tutta la lunghezza del Continente Italiano, passavano in Francia, nella Spagna, nel Portogallo, nel Belgio, nell' Inghilterra, e l' amministrazione italiana dei Telegrafi aveva un guadagno di 5 zone per ognuno di questi dispacci.

Gettato il filo tra Sicilia e la Sardegna i dispacci del levante presero questa via come più diretta e più corta, in guisa che l' utile sui medesimi dell'amministrazione italiana dei telegrafi si restrinse da cinque a tre sole zone, cioè Sicilia Sardegna e Piemonte. — Si spendevano perciò dal Governo italiano 1,500,000 spesa non richiesta dai bisogno del servizio, e che al tempo stesso diminuiva di due quinti l' utile dell' Erario sul transito dei dispacci esteri.

Il Prof. Dino Carina nelle sue Letture sulle vie di comunicazione ci dà un esempio di quelle spese inutili e soverchie, di cui è così ingombro il bilancio dei Lavori Pubblici; cioè il fatto della maggiore larghezza, di fronte a tutte le altre linee, data alla strada ferrata da Genova a Torino, e la quale in una lunghezza di 167 chilometri accresceva enormemente l' occupazione del suolo e perciò le indennità dovute ai proprietarii dei terreni espropriati, che si son pagati a carissimo prezzo.— Accenna pure ad una enormità di spese inutili e di puro lusso gettate nelle opere di arte di quella linea ferroviaria e delle quali opere è così ricca, non solo per aspetto monumentale, ma per la magnificenza degli ornamenti, le quali magnificenze certo non vedute o non osservate dai viaggiatori hanno assorbito ingenti somme dalle casse erariali.

Noi temiamo di urtare certi interessi che han costato allo Stato una spesa di più di 4 milioni all'anno, e che al dire di Say costituiscono un servizio che *costa molto e produce poco*, ed il cui interesse è di prolungare i lavori ed aumentarne la spesa. Noi non abbiamo la menoma intenzione di far torto ai rispettabili uomini che costituiscono il corpo del Genio Civile, ma non è possibile concepire la natura umana diversamente dei suoi proprii ed intrinsici caratteri, e quindi l'Ingegnere non può non desiderare che siavi una serie lunga e continua di lavori, perchè possa applicare la sua opera le sue cognizioni e rilevare gli utili correspettivi delle proprie fatiche. Un governo in riguardo a questo è in una posizione più difficile, allora quando vuole od intende, o ha bisogno di assumere sopra di se certe opere pubbliche, o quando per le sue leggi organiche è chiamato a mettere la sua ingerenza da per tutto.

D'altro canto il sistema prevalente delle indennità, dei soprassoldi, dei maggiori assegnamenti, delle sorveglianze obbligatorie è di eccitamento, perchè nel generale certi lavori divengano più lunghi, altri meno urgenti si dichiarino urgentissimi, altri inutili si dicano necessarii, in breve l'interesse di lavorare e continuatamente lavorare, porta alla fine dei conti moltiplicità di spese grandi e piccole, ma la cui riunione e ripetizione forma quei tanti milioni che annualmente ingrossano il bilancio della spesa di questo servizio. Esaminando il bilancio della spesa per il 1864, che in tutto notava una cifra riunita di lire 110 milioni, troviamo 17 milioni e mezzo di spese per manutenzioni e miglioramenti di ponti di argini

di porti spiagge e fari; — 12 milioni e mezzo per lavori in 66 strade, 34 porti, 20 fari ed altre rubriche; in tutto 30 milioni di spese, di cui la massima parte non aveva un'indole di urgenza e si sarebbe potuta distribuire in più anni.

Quasi che poi non bastassero le grandi costruzioni intraprese nelle Provincie meridionali, che erano di grande ed urgente bisogno, e che costavano delle forti spese all'Erario, si mettevano in opera nelle Provincie settentrionali altri lavori di interesse secondario e dei quali mancava l'urgenza; così si spendevano in Torino enormi somme per fabbricati di ufficii grandiosi, quasi che avesse dovuto rimanere la capitale di fatto dell'Italia, mentre si era proclamata Roma per la Capitale sospirata della Nazione; — e si destinavano grosse somme per 4 o 5 bacini di carenaggio, quasi che nelle strettezze della finanza, non potevano bastare per il momento due soli costrutti nei due mari che bagnano le coste italiane ec.

È in questo modo che si sono proposte, ed approvate delle spese non tutte urgenti, non tutte necessarie, ma sempre superiori allo stato difettivo delle nostre finanze.

Noi non entreremo ad enumerare più oltre minutamente i diversi elementi di spesa ordinaria dipendenti da questo servizio. Le nuove leggi amministrative trasportando a peso delle Provincie e dei Municipii, molte opere pubbliche di natura provinciale e comunale, ed il concorso alla costruzione e mantenimento delle arginazioni, dei porti, dei fari ec. ec. allevieranno di molto il bilancio della spesa; ma al tempo istesso il bilancio della entrata vedrà mancare il contributo Provinciale ed i

fondi di concorso alle opere pubbliche, che non avrebbero più ragione di essere pagati dalle Provincie e dai Municipi allo Stato. Parimente, se le spese di esercizio delle strade Ferrate dello Stato, già vendute, non ingombreranno più il bilancio delle spese, anche il bilancio delle entrate vedrà mancare l'equivalente rendita che davano allo Erario.

Però l'esuberanza della spesa non è in questi trasporti, per i quali il vantaggio della finanza è più apparente che reale; dapoichè se diminuiscono le spese, diminuiscono al tempo istesso e presso a poco, nell'ugual somma, le entrate. — L'esuberanza, che è stata e molta nel passato, e che tanto ha contribuito allo aumento delle passività e dei disavanzi; rimane anche nel presente. Vi è esuberanza di spesa nella manutenzione dei lavori a peso dello Stato, e che ammontano a più di 15 milioni di lire; — nelle molte spese eventuali e causali nelle quali la parsimonia è stata, ed è qualità sconosciuta; — nei lavori straordinari che hanno costituito e continuano a costituire un peso enormissimo di tanti mai milioni; — nelle garanzie con poco criterio e grande generosità accordate nelle concessioni delle linee ferroviarie e che, se ora notano un peso di 37 milioni, il vedremo fra qualche anno elevare a più dei 50 ai 60 milioni quando quelle linee, in progetto e in costruzione, al doppio di quelle attualmente esercitate, verranno aperte al pubblico.

Parlando di questo servizio non possiamo non menzionare quello postale, nel quale il monopolio della corrispondenza assunto dallo stato, non corredato dalle giuste guarantigie che potevano riunire il bene privato

con l'interesse della finanza, è riuscito di peso ed a pura perdita per lo Stato, e di gran danno per i cittadini. A questi, perchè, eccetto nelle linee principalissime, non trovano più quella frequenza di corrispondere che per lo avanti, e perciò in gran parte trovarono comodo, per i loro affari, di mettere a profitto l'opera in contrabbando degli antichi corrieri, che trasportano le corrispondenze di frodo ad un terzo di meno delle tariffe ufficiali. Allo Stato, perchè questo contrabbando ha contribuito e contribuisce a diminuire la corrispondenza ufficiale e legale, ed eziandio per le spese esuberanti di impiegati di stipendii di materiale ec, che come osserva il sig. Pagni, già Ispettore Generale delle Poste, in un suo pregevole libro sulla Amministrazione economica del Regno, sono capaci di grossi ed effettivi risparmii combinati ad un migliorato ordinamento del servizio.

Noi ameremmo far sosta, anzichè continuare la dimostrazione di fatto dell'influenza perniciosa esercitata sull'aumento spropositato delle pubbliche spese dall' applicazione nel regno degli ordinamenti delle antiche Provincie e con particolarità di quelli del 1859, e di quelli altri anche posteriori, ma informati dal medesimo spirito che dominò la compilazione delle leggi dei Pieni Poteri; però non possiamo trascurare in riguardo alla amministrazione finanziaria d'accennare quella parte che riguarda i sistemi di percezione delle imposte, altra cagione fortissima di esuberanti spese per lo Stato.

§. 7. Spese di Esazione e di Produzione di Conto Governativo.

Il bilancio del 1864 portava la spesa delle percezioni delle pubbliche entrate a 145 milioni, cioè il 28 per cento della cifra lorda della entrata ed il 39 per cento della cifra netta. È stata una spesa esagerata di fronte alla ristrettezza delle riscossioni, e che, malgrado i nuovi aumenti delle entrate, non lascia di costituire per il corrente esercizio il 25 per cento sulle esazioni presunte dal bilancio di previsione (1).

Gli ex-Stati spendevano per la esazione delle imposte dal 10 al 12 per cento, a malgrado la esistenza delle innumerevoli Dogane interne che inceppavano in mille modi i membri tutti di questa povera Italia. — Nè la spesa di esazione del nuovo Regno regge al confronto delle altre Nazioni. Se togli la Prussia in cui presso a

(1) *Prospetto delle spese di Percezione in Italia.*

	Bilancio del 1864 del sig. Minghetti	Bilancio del 1865 del sig. Sella
Demanio e Tasse	£ 25,764,419	£ 27,401,644
Dogane e Gabelle	» 17,940,820	» 18,614,200
Dazio Consumo	» 6,248,368	» 600,000
Sali	» 9,501,396	» 9,500,955
Tabacchi	» 26,223,884	» 28,558,189
Polveri	» 99,623	» 129,077
Lotte	» 21,302,800	» 23,018,100
Ferrovie	» 17,243,379	» 17,123,379
Telegrafi	» 4,133,782	» 4,301,820
Poste	» 18,601,269	» 17,943,130
	£ 145,055,738	» 147,190,194

poco la spesa ragguaglia il 25 per cento, negli Stati Austriaci non superava per la Lombardia il 15 per cento, ed in Inghilterra tocca appena il 5 per cento, ed in Francia il 10 per cento solamente. I nostri sistemi di percezione sono sotto l'influenza degli ordinamenti del 1859, e per ciò oltremodo dispendiosi.

Però non troviamo giustificabile che si debba pagar tanto caramente il servizio della percezione delle imposte dirette, quando la riscossione dei 30 milioni sull'imposte dirette corrisposte dalla Lombardia al Governo Austriaco non costava veruna spesa allo Stato, essendo a carico dei Comuni, i quali prelevavano una sopraimposta che non oltrepassava le 400,000 lire; e quando nella Toscana per questo servizio eseguito dai Cassieri Comunali, il Governo non solamente non spendeva, nè sopraimponeva i contribuenti, ma invece rilevava in ogni anno una quota dalle multe inflitte e raccolte sopra i contribuenti *morosi*.

Il servizio della percezione delle imposte indirette è maggiormente dispendioso. Secondo l'esercizio del 1863, il servizio doganale costava di spese di esazione il 32 per cento sul prodotto lordo delle entrate, e sul netto il 47 per cento; — il servizio dei Sali costava il 27 per cento, e sul netto il 37 per cento; — quello dei Tabacchi il 41 per cento e sul netto il 71 per cento; — quello del Consumo il 30 per cento ed il 44 per cento sul netto [1]. Vuol dire una spesa di 60 milioni sopra una entrata riunita di 175 milioni senza il decimo di guerra; — vuol dire che per prendere 115 milioni netti da destinarsi ai

[1] Si avverte che nelle spese di percezione del sale e tabacco calcoliamo la spesa di acquisto del sale e del tabacco, perchè agli effetti della riscossione e della entrata nella non tralascia di formar parte della spesa di produzione della privativa.

bisogni dello Stato, si fanno pagare ai contribuenti 65 milioni, compresi i 5 milioni del diritto di vendita per i rivenditori del Tabacco.

Dalle spese di percezione dando una occhiata a quelle di produzione di conto proprio dello Stato, sia per i cespiti demaniali di diversa natura, sia per l'esercizio delle Privative, le perdite che vengono alla Nazione sono enormissime. Per massima generale lo Stato è sempre un pessimo produttore e speculatore, i cui prodotti costano semprepiù caramente; ma in Italia questa governativa speculazione è costata estremamente cara. Senza intrattenerci delle amministrazioni demaniali in conto proprio in cui lo sciupìo dei valori è grandissimo, ci restringiamo a dimostrare come esso sia stato, e continua ad essere stragrande nelle produzioni di Privativa.

Un nostro egregio e rispettabile amico, che alla severità degli studii, al criterio straordinariamente esatto, alla eccessiva modestia unisce profonde conoscenze industriali da renderne i giudizii accettabili sempre per esattezza e castigatezza di raziocinii e di dati, il sig. Pietro Marano, al quale richiedevamo notizie a riguardo delle perdite che soffre la Nazione dallo esercizio della privativa del Tabacco, scriveva:

« A creder mio il calcolo delle perdite che la Nazione sopporta và fatto altrimenti. Bisognerebbe stabilire quanto costerebbe all'industria privata, compreso un profitto adequato, una data quantità e qualità di tabacco; bisognerebbe determinare qual soprappiù di profitto ricaverebbesi, vendendo ai prezzi della Regia. La differenza in meno tra questa somma di profitti e quella effettiva-

mente realizzata dalla Regia rappresenterebbe un valore che il paese paga a pura perdita ».

« Per modo di esempio. L'industria privata paga in media un chil. di buon tabacco Kentucky da cappe e ripieni a fr. 1, 40. Con questo tabacco fà 150 sigari, che gli costano tutto al più lire 2, calcolando per manifattura spese e profitto cent, 60; e perciò può vendere i sigari a lire 1, 33 il cento ».

« La Regia che consuma chil. 11,406,347 di tabacco, cioè a dire 17,109,520 centinaja di sigari, e vende a lire 5 il cento, dovrebbe guadagnare lire 3, 67 il cento, ed in totale lire 62,791,938 (al netto di ogni spesa di produzione). Ma essa ne guadagnava lo scorso anno (senza il decimo di guerra) sole lire 30,000,000; quindi vi ha per 32 milioni circa di valori perduti [1] ».

La dimostrazione non può essere più evidente, nè fa difetto il calcolare che tutto il tabacco sia lavorato in sigari, poichè la privativa fa o dovrebbe fare profitti maggiori sì nei trinciati, come nei rapati.

Però crediamo che la perdita dei valori sia nel fatto anche maggiore di quella notata dai calcoli del sig. Marano, che sarebbero i veri normali in rispetto alla lavorazione libera; dapoichè la privativa del Governo, per la quale il tabacco è somministrato ad uso delle razioni di assedio, di un chilogramma di foglia ne tira in media 200 sigari comuni, in guisa che il guadagno netto per l'Erario dovrebbe essere di 78 milioni invece di 63 sopranotati, e perciò la perdita dei valori a danno della Nazione di 48, invece di 32 milioni di lire.

[1] Lettera all'autore del presente libro.

Le stesse perdite si hanno nella Privativa del Sale il cui costo di produzione non sorpassa i centesimi 50 il 100 chilogr., ed il prezzo di vendita nei posti di produzione varia dai 55 ai 63 centesimi il cento chil. (¹) e nei paesi dove non vi è produzione, ed è libera la vendita ed il traffico, si paga da lire 1 a lire 1, 30 il cento chilò, sicchè al prezzo medio di lire 2 il cento, l'industria libera potrebbe fornire di sale qualunque parte del Regno. — La privativa che nel 1864 vendeva 117,000,000 di sali a lire 30, e perciò avrebbe dovuto guadagnare lire 28 il cento, ossia un totale di lire 33 milioni, senza il decimo di guerra, ne guadagnava 24 o 25 milioni soltanto con una perdita di valori per la Nazione da 8 a 9 milioni.

Ed è così che in tutte le speculazioni di conto del Governo il danno è sempre gravissimo per l'annuale annientamento a pura perdita di grossi valori, e molto più nelle privative, nelle quali è scandaloso lo sciupìo che si fà e nelle compre e nelle consegne e nella manutenzione e nella lavorazione dei Tabacchi.

Articolo II.

Sistemi governativi ed abusi ministeriali.

I nostri bilanci delle spese dei trascorsi anni hanno notato e continuano a notare delle categorie di spese, ormai divenute nella più parte intangibili, e le quali de-

(¹) In Trapani dove si produce annualmente più di 500 milioni di sale, si fanno questi prezzi.

vono la loro esistenza e perduranza al puro fatto governativo e ministeriale senza alcuna influenza delle leggi del 1859,—e che formando nel tutto insieme una grossa cifra di 50 a 52 milioni, hanno contribuito per la loro ripetizione all'aumento delle passate eccedenze passive e quindi ai disavanzi attuali; — di tale natura sarebbero, i 12 milioni circa che ha costato la disponibilità, i parecchi milioni di maggiori assegnamenti agli impiegati in attività di servizio, gli assegni vitalizii ai principi e persone delle ex-Case regnanti, e i 35 milioni di pensioni.

§. 1. Assegni di disponibilità.

La disponibilità era un bisogno conseguente dalla soppressione di taluni ufficii e dalla restrinzione dei ruoli di alcuni altri. Noi non vogliamo entrare nel campo delle predilezioni che fra queste soppressioni e restrinzioni si osservarono a danno degli impiegati delle Provincie annesse e di quelli a preferenza venuti dalla rivoluzione. Ci fermiamo soltanto sugli effetti dannosi contro l' Erario e per fatto dei Ministri che ebbero in mano il governo del nuovo Regno; e per fatto di un sistema governativo che servì di norma ai nostri primi governanti.

Il sistema governativo accennato fu quello di aver lasciato agli antichi posti i vecchi impiegati; di averli preferiti e sempre ai nuovi; di averli troppo carezzati per il falso principio, ed al quale non furono estranei nemmeno gli uomini che ressero i Governi provvisorii, per il falso principio, ripetiamo, di farne altrettanti amici; e di avere infine dimostrato, anzichè moderazione

e generosità, piuttosto debolezza verso una casta ostile, che ora manifestamente discredita tuttociò che viene dal Governo, ora occultamente congiura al danno e alla rovina degli attuali ordinamenti politici. Noi siamo lontani dal volere ammettere il sistema della granata usata ad occhi chiusi. Nella classe degli antichi impiegati una buona parte serviva per esercitare un mestiere che dasse sussistenza alla famiglia senza rendersi solidale delle nequizie e della politica del proprio governo. Per ragioni di giustizia di umanità di interessi civili e politici, questa classe doveva essere rispettata e lasciata ai proprii posti. Ma oltre di questa classe ne esisteva un' altra numerosa e nella maggior parte composta di alti impiegati e funzionarii, i quali entravano nei segreti della politica del loro Governo e delle sue ingiustizie e delle sue tirannie, che servivano nell'impiego non solo come mezzo di vivere, ma eziandio come mezzo di sfogare i loro cattivi sentimenti e come sgabello per salire in onori ed in potenza, e perciò si rendevano responsabili immedesimandosi in quella politica infernale e strumenti necessarii di essa.

Questa classe di impiegati fu, non solamente lasciata agli antichi posti, ma eziandio fu la più carezzata e la preferita ai maggiori impieghi ed alle maggiori onorificenze dello Stato. Dal quale fatto imprevidente ne veniva da prima grave danno alla finanza che dovette mantenere e pagare una armata di impiegati esuberanti al bisogno dei servizii pubblici; e poscia una solenne ingiustizia a danno dei nuovi impiegati; imperochè nel bisogno di restringerne l'esuberante numero, la vecchia burocra-

zìa, che disponeva da padrona, insofferente del nuovo elemento liberale che considerava come intruso, trovò modo di sbarazzarsene con l'ultima legge degli 11 ottobre 1863 sulle disponibilità.

Però il danno per la Finanza conseguente da questo sistema governativo, perdurò per fatto e colpa dei ministri; imperciochè 8500 impiegati in disponibilità formavano un bel semenzajo per ricuoprire i posti che rimanevano vacanti; e questo avrebbe dovuto essere un fatto di cui non fà d'uopo dimostrarne la giustizia e la convenienza. Ma i nostri ministri trovarono più comodo di preferire le proprie simpatie verso le proprie creature lasciando inoperosi involontarii i molti disponibili, piante parassite incolpabili del bilancio dello Stato. Niuno rivocherà in dubbio come da simili fatti ne sia venuto per il passato gravissimo danno allo Erario.

§. 2. Pensioni.

Nè a questo solo sopranotato si ristringeva il danno del sistema governativo dei primi periodi della Costituzione del Regno. La forte cifra di 38 milioni di lire per Pensioni ordinarie e straordinarie non era un fatto conseguente dalle Leggi del 1859, ma da una generosità male appropriata e fondata sul medesimo principio di commiserazione che abbiamo lamentato.

Una massima parte di questa enorme cifra è assorbita da pensioni dispensate ad occhi chiusi ad individui che ammessi negli impieghi sotto gli antichi Governi in età infantile, venuto il nuovo ordine di cose, di un modo o

di un altro o per avversione ai nuovi ordinamenti politici, o per amore d'oziosità chiesero il loro riposo e la liquidazione della pensione. Niun dubbio che si valevano di un diritto che gli veniva per legge, ma a molti fu anche dato il riposo per disposizione del Governo, e così si gravava l'Erario del peso della pensione e del peso del nuovo stipendio al nuovo impiegato.

Però il maggior danno venne da un'altro fatto, cioè dallo aver liquidato e dato le pensioni a quello immenso stuolo di vecchi impiegati che furono i più fidi e validi strumenti dell'antica tirannide; — a quelli che non trovavano titoli abbastanza obbrobriosi da apporre ai liberali; — a quelli che introducevano la pena di morte per i reati politici in paesi dove per la lunga abolizione era condannata dal sentimento pubblico; — a quelli che non sapevano come più martoriare lo sviluppo intellettivo nelle popolazioni; — a quelli che si affaticavano a vendere all'Austriaco le più belle provincie di Italia; — a quelli che avevano bruciato e saccheggiato le più belle città dell'Italia meridionale e ne avevano insanguinato le vie e riempite le carceri con centinaja di vittime non di altro ree che di aver pensato alla libertà della Patria; — a quelli infine senza i quali non sarebbe stato possibile di usare le torture e le cuffie del silenzio, e formare fiumi di lagrime e di sangue. Tutti costoro ridono della bonarietà del nostro Governo e godono gli interi antichi stipendi, in onta agli antichi loro martirizzati, rimasti nella miseria o ricacciati in essa dalla inesorabile legge della disponibilità. E la finanza sente oggi tutto il peso di spese cotanto colossali di fronte alle scarse e limitate entrate del Regno.

§. 3. Le traslocazioni.

Altra cagione di forti spese che hanno contribuito ad ingrossare le nostre passività finanziarie è stato quell'altro sistema dei continui traslocamenti di tutti gli impiegati del Regno dai più alti ai più bassi in tutte le amministrazioni, e che è stato ad un tempo cagione di gravi spese allo erario, e di grave malcontento nelle innumerevoli famiglie dei traslocati.

Si credè che questo sistema potesse tornare di giovamento a raffermare il principio unitario tramischiando con le traslocazioni l'immensa massa degli impiegati, nulla avvertendo che le indennità di via e per essi e le famiglie dovevano alla fin dei conti costare tanti grossi milioni allo Erario. — Il sistema fu spinto alla esagerazione in modo, che se riusciva materialmente dannoso alla finanza, tornava d'altro canto contrario agli effetti morali che se ne erano sperati.

Lo stato economico delle provincie italiane offriva ed offre delle notevoli differenze tra di esse in riguardo agli usi della vita civile, alle abitudini domestiche, alle sussistenze. — Le stesse relazioni di parentela, di conoscenze particolari dei luoghi e degli uomini aventi le medesime abitudini di vita, i medesimi bisogni civili contribuiscono perchè un piccolo stipendio, torni sufficiente nella propria provincia, e divenga insufficiente in un'altra, e più insufficiente se una maggiore distanza ne rende più difformi quegli usi civili e quelle abitudini di vita domestica.

A questo fatto non fu posto mente, e quindi si tramutarono nei luoghi più distanti i piccoli impiegati con stipendii di lire 1000, 1200, 1500 lire l'anno, per i quali era un bisogno di separarsi dalle famiglie, dalle mogli, dai figli e sopportare reciprocamente le più dure privazioni e le continue molestie di una forzata separazione nella speranza di un nuovo tramutamento che li riconducesse fra i suoi. — Abbiam visto e sentito una immensità di questi esseri disperati, maledicenti l'unità e la esistenza. Quale utilità può averne il servizio, lo sà Iddio: — qual vantaggio può rilevarne il principio unitario non fà d'uopo dimostrarlo, ed intanto questi disservizii e questi maliumori han costato alla Nazione una ben lunga serie di milioni che han concorso ad aumentare le passività della finanza (1).

§. 4. Maggiori assegnamenti
Ispezioni e tramutamenti negli Uffici.

Si trova nei nostri bilanci una forte spesa per maggiori assegnamenti ed in tutti i Ministeri, e che corrispondono alla fine dei conti a maggiori stipendii. — Vi sono impiegati che hannò 7000 lire di stipendio e 6000 lire di indennità; — altri che hanno 3000 lire di stipendio e 4000 di indennità; sono una spesa che ingombra il bi-

(1) Questi tramutamenti nei primi anni della costituzione del Regno, se erano nei servizi civili, erano anche maggiori in quelli militari, e nei quali il movimento dei corpi, il cambiamento delle guarnigioni, fù in quei tempi cagione di grosse spese nel bilancio della Guerra, non solo per le spese di trasporto, ma per il consumo del materiale, e del vestiario, e delle indennità ec.

10

lancio sin dal principio della Costituzione del Regno, che ha cagionato e cagiona forti dispendii allo erario.

Altra spesa il cui effetto non è corrispondente allo scopo del servizio è stata ed è tuttavia quella delle continue ispezioni civili e militari, che in ogni anno è costata e costa tanto caramente allo Stato.

Infine cagione di non poche spese è stato quel continuo rimescolamento nelle Segreterie dei diversi Ufficii e con particolarità in quelle Ministeriali. Se questo fu osservato in tutti i Ministeri, il fu particolarmente in quello dello Interno, e sul cui riguardo l'onorevole De Cesare scrive ([1]) « che fu un continuo rimescolìo di persone e » di cose, di Segretariati generali, di Direzioni generali, » di Divisioni, di Uffizii e di attribuzioni; la quale incessante distruzione e creazione di ordinamenti non solo « costò molti milioni allo Stato, gettò la confusione nelle » Amministrazioni Provinciali, rivelò nel Governo la « mancanza di un concetto fermo e complessivo di tutta « quanta l'amministrazione pubblica, ma ingenerò il « malcontento proprio nelle classi e nelle persone più « attaccate al presente ordine di cose ».

§. 5. Nuove e maggiori spese.

Però dove maggiore è stato l'abuso è in quella parte di nuove e maggiori spese non comprese nel bilancio; e le quali negli anni 1860, 1861 e 1862 superarono la somma dei 120 milioni e nel 1863 e 1864 di 54 milioni

([1]) Il passato, il presente e l'avvenire di Italia.

di lire: sistema invero poco o punto costituzionale. È certo che in uno Stato costituito a nuovo talune spese non sono prevedibili, ma l'enormità delle cifre sopranotate doveva arrecare grandi perturbamenti nelle nostre Finanze in modo da richiamare le osservazioni della Corte dei Conti e particolarmente per il modo con cui venivano effettuate.

La Corte dei Conti nella sua relazione sulle spese del 1864 raccomandando la cessazione di questa *viziosa abitudine*, come la più desiderevole per il vero e pratico miglioramento dell'amministrazione dello Stato, non poteva non biasimarne la pratica.

« Se la effettuazione di nuove e maggiori spese, di-
« ceva la citata relazione, è cosa per se stessa assai
« grave, gravissima si ha a reputare per la forma con la
« quale venne praticata. — Ogni nuova spesa deve es-
« sere preventivamente autorizzata per legge e quando
« il Parlamento non sia adunato e si tratta di spesa ur-
« gente, si può autorizzare provvisoriamente per decreto
« Reale, sentito il Consiglio dei Ministri, e da presentarsi
« al Parlamento, tosto che sia convocato, per esser con-
» vertito in legge. »

« Sono queste le sole forme e i soli modi ricono-
« sciuti dalla legge, ma si è veduto molti essere stati
« i casi nei quali, non essendo aperto il Parlamento, i Mi-
« nistri spedirono mandati di nuove e maggiori spese,
« senza promovere l'autorizzazione provvisoria per Regio
« Decreto. »

« In molti altri casi i mandati furono spediti mentre
« il Parlamento era adunato, e si attendeva il suo voto

« per i disegni di legge presentati alla Camera elettiva, « oppure i disegni di legge non erano ancor presentati ».

Era per consegnenza di questa incostituzionale forma di amministrare il pubblico denaro, che il cessato Ministero meritò le più acerbe censure dalla Corte dei Conti, e la quale ebbe più volte a rifiutare la registrazione dei mandati, o che registrava con riserva, se dopo il rifiuto, il Consiglio dei Ministri ne assumeva la responsabilità.

§. 6. Le Garanzie per le Strade Ferrate.

Parlando di spese non dipendenti da ordinamenti, ma da sistemi governativi, dobbiamo notare questa delle garanzie per le Strade Ferrate, e la cui cifra, se ora è segnata a 37 milioni nel bilancio delle spese, fra qualche anno sarà presso a poco da 50 a 60milioni (¹). Siam persuasi che in riguardo a queste garanzie in Italia si è

(¹) *Distribuzione geografica delle linee ferroviarie italiane.*

Ferrovie	Concessioni totali	In esercizio	In costruzione
dell' Italia superiore . . .	Chil. 2937	Chil. 1713	Chil. 1224
» » media. . . .	» 1481	» 932	» 549
» » meridionale. .	» 1805	« 678	» 1127
Calabro-sicule	» 1847	» 32	» 1815
	Chil. 8070	Chil. 3355	Chil. 1715
Provincie non ancora riunite	» 908	» 757	» 151
Totale .	Chil. 8978	Chil. 4112	Chil. 4866

avuta troppa rilasciatezza a favore dei concessionarii, e di fronte a quanto si è praticato nelle estere nazioni. Però è un fatto stabilmente compiuto, e perciò bisognerà aspettare il rimedio dal tempo, che sviluppando sempre più il movimento nelle linee ferroviarie, diminuirà con le maggiori entrate questo enorme peso, che per qualche anno continuerà a figurare nel nostro bilancio delle spese.

Però tutto il danno per l'Erario non è solo in conseguenza degli alti proventi garantiti; ma eziandio dalla forma della garanzia e dalla poca utilità di alcune linee cagionata dalle spese esorbitanti di esercizio che ne diminuiscono il prodotto, o dalle alterate tariffe che sviano il trasporto delle merci e delle persone, o dai pochi convenienti orarii che restringono le corse e sconvengono al bisogno delle popolazioni lungo lo stradale ferroviario [1],

[1] Fra i tanti fatti di qnesto genere, ci piace nniarn il seguento.

La linea della Livnrnesi tra Firenze e Livornn traversa una quaotità di paesi, oei quali sonn settimanalmente, e disiribuiti in modn da occupare la maggior parte dei ginrni della settimana, dei mercati o di bestiame o di grasce che chlamano grande affluenza di gente. Questa gente trnvava, dapprima il comodn di andare e venire per la linea ferroviaria, ed il quala mnvimento di unmini e cose dava all'amministrazinne della ferrnvia vistose entrate. — Però l'amministraziooe credè del sun interessa di sospendere talune corsn intermedie e delle fermate che erano tantn necessarie nelle stazinol vicinali, e na alterò gli nrarii in modo, e magginrmente na alzò i prezzi dei trasporti e delle carse, chn rese inutile la ferrnvia per intta questa gente, la quale per i trasporti vicinali trnvò maggior comodn e convenienza usare dei mezzi di incomotività privata a ruota. I registri delle esazinni di tutte queste stazinni intermedie fannn prova quali perdite da questi fatti siann venute alla Società, o meglio al Governo che alla fine dei cnnti è tenuto a pagarne le garanzie del prodntto. Diremn solamente che nella sola stazinoe di Navacchin, nella qnale avava luogn uo grande traffico di granl e farina, per la vicinanza degli stabilimeoti dei mulini di Calci, l'alzamento della tariffa dei prezzi dei trasporti per più di due vnlte dell'antica, ne sviò interamente il trafficn, con una perdita di 3 a 4 mila lire in ogni mese per la Società delle Livornesi. — Snno fatti incontroversi e dei quali il Governn ne paga le spese finali.

o dai falsi tracciati di linee non corrispondenti ai bisogni veri e reali delle popolazioni limitrofe ed a quelli dell'industria e dei traffici.

Dal quale fatto i pochi e scarsi prodotti di alcune linee e quindi perdite che non mai tornano a peso del Concessionario principale, il quale nelle sotto concessioni ha saputo tirare tutto l'utile dell'impresa, lasciando ai concessionarii surrogati, un margine di profitti ottenibili solamente a costo della cattiva costruzione delle linee, che sottoposte a facili guasti producono il doppio danno di maggiori spese di esercizio e di continue sospensioni delle corse, e quindi di diminuiti proventi. In guisa che agli Azionisti rimangono le belle previsioni di grossi guadagni non mai ottenuti; ed al governo, che ha garantito la concessione, tutti i danni risultanti dalla differenza tra i pochi e scarsi profitti e gli interessi o gli introiti chilometrici guarantiti.

Se non è dato quindi e per lunga serie di anni di evitare questo nuovo elemento di spesa, — che per altro si può riguardare come una anticipazione per l'acquisto futuro della proprietà dei capitali ferroviarii che verranno al Governo spirata la concessione, — che almeno si provveda che le linee ferroviarie sieno le più profittevoli possibili, e che l'opera dei Commissarii regi e quella del Corpo del Genio sia più proficua nell'interesse dello Stato.

Perchè una linea ferroviaria sia profittevole bisognerebbe sindacare, che le spese di esercizio non eccedano il necessario; —che gli stipendii non siano spropositati negli alti impiegati, nè troppo stecchiti in quelli

inferiori; — che il nnmero di questi impiegati amministrativi non sia strabocchevole; — Che le tariffe sieno in corrispondenza dei bisogni dei luoghi, e gli orarii utili al movimento degli uomini e dei prodotti; — che si ponga un limite a quelle tante e grosse spese di continuo lavorìo che assorbisce dei milioni consumati in opere non sempre necessarie, ma sempre montate con un lusso che fa contrasto alla solidità; e che in essi lavori si ponga un limite a quelle spesse variazioni di progetti, e per le quali tante mai volte si son viste abbandonate spese colossali per rifare a nuovo l'opera già cominciata a costruire, con gravi perdite della Società, ma che poi ricadono a danno del Governo che ne ha garantito gli interessi al netto delle spese di esercizio. — Bisognerebbe infine che gli agenti governativi comprendano che l'interesse del Governo trattandosi di nuove linee, non consiste nell'apparente risparmio di pochi milioni di un tracciato a preferenza di un'altro più dispendioso, ma piuttosto nel considerare quali maggiori relazioni una linea ferrata permetterebbe di stabilire, quali maggiori traffici e quindi quale maggior movimento di uomini e di cose promoverebbe. — Bisognerebbe in breve consultare i bisogni veri delle popolazioni e delle industrie dei luoghi, che sono i grandi provveditori delle casse delle Società ferroviarie.

Però questo sistema razionale, per molte linee è stato messo da parte e si è curato più il risparmio presente di qualche milione sulla costruzione, anzichè l'utile derivante dallo esercizio. Nelle ultime concessioni delle meridionali e delle calabro-sicule molte di queste incon-

cludenze sono state rilevate. Noi accenneremo, a dimostrazione di questo fatto, un solo esempio, che chiunque ha conoscenza della locale topografia delle contrade lungo la linea ferroviaria Messina-Siracusa, non può non avere osservato nel tracciamento del tronco da Giardini a Catania.

Mirando al solo interesse del concessionario, ed al risparmio di alquanti milioni che sarebbe costata di più la espropriazione del terreno. si fece percorrere la linea lungo la spiaggia, il cui ristretto commercio interno è esercitato dal piccolo cabotaggio. Quindi niuna utilità per il vero traffico e per il grande movimento di prodotti e di uomini, che invece con grandissimo utile dello esercizio si sarebbero ottenuti da un tracciamento che avesse costeggiato tutto il versante orientale dell'Etna avvicinandosi ai grossi centri delle popolazioni e dei prodotti di quelle ubertose campagne, le quali, sia per il bisogno dell'interno consumo, sia per i bisogni della esportazione, hanno necessità di concentrarsi nella grande e popolosa Catania, — capo luogo della Provincia e centro delle più ricche produzioni agrarie dell'Isola e del Commercio di esportazione nel versante orientale della Sicilia. — In questa vece fu preferita la linea la meno profittevole allo esercizio della ferrovia, e perciò la più dannosa agli interessi dello Stato che ne ha guarentito il prodotto. E mentre si lasciavano lontani ed estranei al vantaggio della ferrovia, il commercio ed il movimento della quiete, tranquilla ed industriosa popolazione di quel ricco ed ubertoso versante dell'Etna, si permetteva di espropriare per motivi di utilità pubblica,

— che non si può senza una precisa e indispensabile necessità di non poter fare altrimenti — la ricca, tranquilla e industre città capoluogo della Provincia, guastando le sue vie, le sue passeggiate, le sue piazze, il suo porto medesimo tagliato da un viadotto, con danno delle sue future aspirazioni commerciali.

Articolo III.

Gli effetti.

È ben naturale che gli effetti di tutta questa esuberanza di spesa cagionata in parte dalla applicazione dei dispendiosi organici delle antiche Provincie e con particolarità di quelli del tempo dei Pieni Poteri, ed in parte da poco studiati sistemi governativi, e da una prodigalità senza nome, non legittimata da necessità nè politiche nè economiche, dovevano dare una eccedenza passiva, che dal 1861 a tutto il 1864 doveva sommare alla vistosa cifra di lire 1930 milioni, senza contare le maggiori spese per gli anni 1860, 1861 e 1862 e senza far calcolo del ricavato dei prestiti anteriori al 1860, e dei 300 milioni di disavanzo, che, ammettendo le cifre ministeriali, darà l'esercizio del 1865. Sembra proprio singolare, anzi stranissima una così enorme passività, per poco che si pon mente, che i disavanzi avuti in conseguenza delle guerre antecedenti al 1861 erano stati saldati con prestiti precedenti, contratti e dalle vecchie e dalle nuove Provincie; e che le spese straordinarie per la formazione ed armamento dello esercito e dei nuovi

fortilizii, e per la estensione della Marina non compariscono nei bilanci del 1861 al 1864 che solamente per una cifra di 490 milioni.

Sono quindi i servizii ordinarii che hanno inghiottito tante somme non pienamente giustificate, e che, nei quattro anni già scorsi, hanno prodotto una eccedenza di più di mille milioni sopra le spese che sarebbero state effettivamente necessarie al completo ordinamento del nuovo Regno.

Siamo persuasi che tutta questa enorme spesa sia stata consumata, come affermano gli encomiatori degli attuali sistemi, a fare e costituire il Regno di Italia, e che di contro al capitale della spesa si ha il capitale nazionale. Sappiamo tutto questo; ma sappiamo ancora che questo capitale nazionale non equivale al 50 per cento della spesa, e che senza le enormi prodigalità, che non ammettono giustificazione, si poteva assai bene fare e costituire il Regno, e si poteva forse fare qualche cosa di più in vantaggio del compimento di Italia. In questo ultimo caso avremmo anche noi consentito che l'esuberanza attiva sarebbe stata da parte del capitale nazionale. Però questa conclusione non possiamo mettere avanti con giustificate ragioni; ed invece troviamo a lamentare la esistenza di una eccessiva ed esuberante spesa, che ha costretto la Nazione a consumare tutto il suo patrimonio ed a creare un debito pubblico che ha lasciato dal 1861 al 1864 nel bilancio delle spese, uno strascico di 85 milioni l'anno senza contare i 33 milioni di interessi dell' ultimo prestito. Conseguenze ed effetti, che una Amministrazione previdente e pru-

dente avrebbe dovuto e potuto evitare, senza menomare le funzioni dei pubblici servizii civili e militari in correspettività dei bisogni effettivi del paese, e senza che la somma dei capitali nazionali fosse stata minore di questa attuale.

Ma gli uomini che furono chiamati alla pubblica amministrazione dimenticavano quanti lunghi anni di servaggio e di patimenti e di miseria erano passati sopra le Provincie Italiane, e che avevano inaridite le feconde sorgenti della loro ricchezza. — Essi dimenticavano che la vecchia Italia dei patimenti, trasformandosi in una Italia giovine e libera, benchè fiduciosa di belle speranze, pure sentiva gli effetti delle antiche sciagure; dimenticavano perciò che era mestieri di trattarla con quei modi prudenziali che richiedeva il suo stato cagionevole, onde renderla sana e robusta; dimenticavano che era un bisogno di ajutarla ad acquistare forza per resistere contro gli sforzi riuniti di pretendenti avidi di trar profitto dalla sua debolezza giovanile; dimenticavano infine di darle appannaggio conveniente alla sua posizione economica, in modo che nei momenti della lotta suprema che presto o tardi dovranno venire, non si trovasse sprovveduta di mezzi, sopracaricata di pesi e difficoltata nel credito. — In quella vece le fù dato un appannaggio da signora e paramenti di lusso superiori alle sue entrate, fù distrutto il suo patrimonio, e fù aggravata di debiti.

Però il momento dei guai non poteva tardare a venire e la questione finanziaria, poco avvertita nel generale dapprima, e creduta poi, per troppa bonarietà dei molti, quale effetto di momentanei squilibri, diffusa a

poco la volta per la potente mole dei pesanti balzelli e dei nuovi e ripetuti prestiti, si fece generale e gigante. Dapertutto, dentro e fuori le Camere, dentro e fuori Italia, gli amici della risorta Nazione gridano che si diano serii, saggi e pronti provvedimenti.

L'esame che abbiam fatto intorno le cagioni delle passate passività e dei presenti disavanzi ci indica abbastanza dove sia il male, e dove può essere la indicazione del rimedio. I provvedimenti del vecchio e del nuovo Ministero sono stati e sono puri palliativi e dalla cui continuazione si spereranno indarno grandi e sicuri risultati. Quando il male è grave i palliativi non giovano a sanarlo; ma è un bisogno che il coltello dell'operatore vada al fondo della piaga e tagli profondo.

Andare incontro a nuove e maggiori imposte, senza pria trasformare i sistemi attuali, non sarebbe opera nè prudente nè saggia nè opportuna. La stessa imposta sul macinato, unico espediente che rimane al sig. Sella di adoperare utilmente a profitto delle esauste finanze, con tutto il suo passato di odii e di rancori che suscita, potrebbe, se accompagnata da una trasformazione degli attuali sistemi d'imposte, riuscire meno odiosa, e forse accettabile. Ma senza questa trasformazione, quello espediente riuscirebbe disastroso e cagione di gravi querimonie, di'recriminazioni, e forse di serii perturbamenti, e senza peraltro ajutare completamente i bisogni attuali dell'Erario.

Certamente l'Italia non si rifiuterà a nuovi sacrificii, se ne venisse il bisogno. Un paese che richiesto del contributo anticipato fondiario paga in pochi giorni al

Governo 124 milioni; — che richiesto di un prestito, per pubblica soscrizione, di 160 milioni ne offre in soli 5 giorni 1720 milioni, è certo che nei momenti di pericolo, messi da parte i mali umori ed i puntigli, sarà ai fianchi del suo Governo e del suo Re con denari e con armi. Però ripetiamo con l'onorevole attuale Presidente del Consiglio dei Ministri, non dobbiamo cimentare la Nazione con nuove e maggiori imposte, per timore di consumare tutto il capitale riproduttivo e soffocare lo sviluppo della pubblica ricchezza.

Nuove e maggiori economie, stando fermi gli attuali ordinamenti amministrativi sarebbe da sperare inutilmente, e ne è prova quelle sino ad ora praticate. — Ne ciò è tutto. Quando le economie non cadono sulla parte ordinaria delle spese; — quando di fronte a 21 milioni di eseguite economie, stanno 41 milioni di nuove e maggiori spese; — quando il bilancio ordinario del 1865, malgrado i promessi 60 milioni di economie, porta una previsione che supera di 43 milioni la spesa ordinaria del 1864, non è possibile che la continuazione di simili sistemi di amministrazione ci possa rendere quella tranquillità di animo necessaria, per avere piena fiducia che le condizioni della pubblica finanza, anche sotto l'influenza degli effetti della nuova imposta, che sembra si voglia produrre all'approvazione della nuova camera, divenissero migliori.

Non ci illudiamo. La piaga è profonda e bisognano rimedii che giungano alla radice del male. I palliativi anche più *eroici* rimarrebbero presto sfruttati e perciò inutili. La natura del male richiede riforme sostanziali

e sugli organici, che sono complicati e dispendiosi, — e sui pubblici servizii che sono troppi e molti consimili, — e sull'impianto degli ufficii che è lussurioso per numero di impiegati per ispese di materiale ed eventuali, — sui sistemi di esazione, che prendono molto dal contribuente e rendono poco allo Erario — sui sistemi daziarii che sono onerosi al cittadino e poco utili allo Stato.

Si è molto detto e scritto sulla necessità di simili riforme e sulla loro essenza, da rimanere poco o nulla a dire di nuovo. Ma il bisogno di darvi opera è così generalmente sentito, che non è inopportuno di dire e ripetere cose le tante mai volte dette e ripetute. Però ciascuno nel trattare questo argomento ha messo avanti le proprie opinioni, e per le quali la posizione è divenuta sempre più rischiarata. Noi quindi a compire questo nostro lavoro esamineremo, quali sieno le principali riforme organiche amministrative e daziarie che crediamo possano riuscire più profittevoli alla nostra attuale posizione finanziaria; e però facendo tesoro delle cose dette da quelli che ci hanno preceduto, informeremo questo esame con quella libertà di opinione conseguente da uno studio attento dei fatti economici in questione, e con quella onesta e sentita convinzione, con cui mettiamo avanti le nostre, qualunque sieno, idee.

CAPITOLO VI.

Le Riforme organiche ed amministrative.

La riforma organica ed amministrativa del Regno è suggerita non solo dai bisogni della pubblica Finanza, ma

eziandio dal grande e prolungato disordine, dalla inestricabile confusione e dal lento disbrigo degli affari spesso involontario, che si osserva in tutti i pubblici servizii, ed effetto di quelle molte formalità che vessano e fanno grandissimo sciupìo di tempo, di quelle infinite pedanterie burocratiche innanzi cui ogni affare si complica e rimane intrigato in un laberinto di difficile e faticosa uscita, e di quei sistemi concentratori, che portando nella sede del Governo i più minuti e meschini affari, producono maggiori dispendii, maggiori lungaggini e maggiori spostamenti di interessi.

Restringendo il nostro esame agli effetti finanziari delle cennate riforme, troviamo due categorie di spese, sopra cui esse possono operare la loro utile influenza; l'una riguarda le spese di organizzazione sostanziale, l'altra le spese di ufficio ed eventuali dei servizii. La diminuzione delle spese di questa seconda categoria ha dei limiti, oltre ai quali i pubblici servizii non potrebbero funzionare convenientemente; ed è perciò che le economie di questa natura sono limitate ed offrono poca utilità alle grandi esigenze della finanza. — È dalle riforme sostanziali che queste grandi e vistose economie si possono sperare con vero ed effettivo vantaggio dello Erario, ed è su di queste che noi particolarmente ci intratterremo.

Questa riforma sostanziale degli ordinamenti però non dovrebbe perder di mira due supremi caratteri, che sono; la maggior possibile semplicità, e la minore possibile ingerenza governativa. — La complicazione negli ordinamenti spesso fà sembrare come necessarie certe funzioni, le quali nel fatto sono veri ostacoli al migliore

andamento del servizio, e quindi falsa cagione della creazione di nuovi ufficii, di maggior somma di materiale, di spese casuali esuberanti i veri ed effettivi e naturali bisogni del servizio; — d'altra parte ammettere per sistema che tutto venga o abbia la suprema direzione dal Governo, in breve che questi debba essere il grande dispensatore ed il direttore supremo di tutte le civili funzioni dello Stato, è una teoria che oltre che si fa pagare caramente, distrugge quella iniziativa d'ordine naturale, che deve essere condizione necessaria allo sviluppo pieno ed allo esercizio delle funzioni amministrative.

Ogni riforma quindi degli ordinamenti non può perder di vista questi due supremi caratteri, tanto in considerazione del miglioramento dei servizii, quanto in riguardo alla minore spesa. — Noi non entreremo nello esame sostanziale di queste riforme, che sarebbe opera lunga, scabrosa, difficile e non opportuna al presente studio. Ci restringeremo soltanto, in vista degli effetti finanziarii, ad accennare quei generali principii direttivi una simile riforma, perchè i suoi effetti congiungano il buono andamento del servizio con l'utile finanziario dello Stato.

Il movimento delle funzioni sociali ha luogo per mezzo dell'opera solidale e simultanea dei poteri individuali e naturali, dei poteri *consorziali*, e di quelli governativi. I *poteri impulsivi* che si trovano nell'uomo e le forze e tendenze della stessa natura, formano il campo spazioso, sopra cui comincia lo sviluppo di tutte queste funzioni. L'azione dei *poteri contemperanti* del consorzio

interviene per ricondurre la naturale espanzione e le eccessive tendenze dei poteri individuali e naturali a quel giusto limite necessario per comporre l'antagonismo tra gli interessi particolari e quelli generali; mentre l'azione del governo con i suoi *poteri tutelanti abilitanti e sussidianti* concorre per dirigere il generale movimento di questi interessi entro i confini rigorosi della pubblica e privata utilità.

Questa triplice distinzione dei *Poteri* sociali, la cui simultanea concorrenza dà vita e movimento alle funzioni sociali, indica chiaramente quali sieno i limiti che nella direzione ed esercizio di queste funzioni deve avere l'azione individuale, quella del consorzio, e quella governativa. Così è necessario di lasciare all'azione individuale tutta quella pienezza di sviluppo e di movimento necessaria al naturale svolgimento delle individuali competenze, ed al quale completo e pieno svolgimento, riuscirebbe dannosa l' ingerenza del consorzio o del Governo, o ne renderebbe intrigato e senza effetti utili, anzi dannosi al pubblico e alla finanza, l'esercizio. In questo caso l' azione, sia del consorzio, sia del Governo dovrebbe limitarsi a rimuovere gli ostacoli che si opponessero al libero svolgimento di quelle competenze individuali; dapoichè, bisognerà sempre lasciar operare la natura, che sola, tolti gli ostacoli, saprà sempre bene operare.

Le competenze di iniziativa *consortile* nascono dal punto oltre cui, l'azione individuale non può operare, o se il potesse il farebbe pazzamente senza effetti utili, o a danno del bene comune e generale del consor-

zio; da ciò il bisogno di questa azione dei poteri consorziali, che limitano e concentrano in un comune vantaggio l'eccesso dei poteri individuali, naturalmente spinti a soverchiare e ad eccedere. L'azione governativa non può in conseguenza esercitare la sua influenza che per lo sviluppo ed esercizio di quelle funzioni di generale utilità, ed alla cui consecuzione non è sufficiente l'azione dell'individuo nè quella del consorzio; o se il fosse darebbe inutilità di effetti e maggiori dispendii, o per le quali si richiede uno andamento generale uniforme in tutto lo Stato e la cui applicazione, se suddivisa in più centri particolari del regno, arrecherebbe una lesione alla unità governativa dello Stato, sia in riguardo ai poteri legislativi, sia in riguardo a quelli puramente amministrativi.

Noi non entreremo nei particolari di queste diverse e distinte competenze. Ci basta di avere accennato queste massime generali riguardanti i limiti e la estenzione delle medesime, onde in una riforma degli ordinamenti interni, e dei quali faremo più sotto breve e generale dimostrazione non siano perdute di vista; ma operassero congiuntamente ai sopra accennati supremi caratteri, del maggiore possibile decentramento e della maggiore possibile semplicità.

§. 1. Servizio dell'Amministrazione Civile.

È proprio nel servizio dell'amministrazione civile che il principio del decentramento può ricevere le più grandi applicazioni. Noi non entreremo nel campo e nello esame delle grandi quistioni teoretiche, da più tempo e da illu-

stri scrittori agitate intorno i sistemi di *concentramento* ed *accentramento amministrativo*, ed ai limiti ed alle estenzioni più o meno larghe dei due opposti sistemi. Come conseguenza delle massime superiormente accennate noi seguiamo il sistema, oggi il più generalmente abbracciato, cioè quello del decentramento; ossia, secondo noi opiniamo, del naturale svolgimento dei triplici poteri sociali e del libero esercizio delle competenze naturali e proprie a ciascuno degli indicati poteri, in rapporto allo esercizio e allo andamento delle sociali funzioni della civile convivenza.

Il Corpo sociale si compone di individui e di famiglie la cui riunione costituisce i centri di popolazione che si chiamano municipii; — di aggregazioni di questi centri in certe date circoscrizioni e condizioni territoriali aventi interessi economici e morali conformi ed intima colleganza per vincoli di lunga abitudine, di geografia, e di storia, che costituiscono le Provincie; — infine la riunione di queste Provincie costituisce lo Stato, ossia l'intero corpo sociale di una data circoscrizione unita da saldi inalterabili e inalienabili vincoli, nati e sviluppati dalla comunanza della lingua, dei costumi, dei sentimenti morali, e degli interessi materiali e consolidati e distinti da naturali scompartimenti geografici e dalle lunghe tradizioni storiche, i quali diversi elementi costituiscono ciò che chiamiamo *Nazionalità*.

Questo corpo sociale a simiglianza degli individui delle famiglie e delle riunite popolazioni, ha bisogni ed interessi particolari e collettivi, e quindi ne nasce la triplice distinzione dei bisogni e degli interessi Comunali,

Provinciali, e Nazionali; ossia di quelli interessi e di quei bisogni che riguardano individualmente il Municipio, quelli che riguardano più Municipii riuniti in date circoscrizioni territoriali, quelli infine che riguardano l'intero corpo della Nazione.

È sopra questi diversi interessi che opera e si svolge l'azione dei *Poteri individuali* del Municipio, dei *Poteri consortili* della Provincia, dei *Poteri collettivi* e generali dello Stato. Ma lo svolgimento di questi *poteri* richiede piena libertà di esercizio contemperata entro i confini rigorosi della comune utilità, onde impedire gli eccessi a cui naturalmente nel conflitto degli interessi, si spingerebbero le naturali tendenze di essi poteri. Senza la quale *contemperanza* sociale, i *Poteri* prevalenti del Municipio finirebbero a licenza e sfrenamento distruttore; – quelli della Provincia finirebbero per invadere le attribuzioni politiche dello stato e perciò stesso comprometterebbero l'unità nazionale; mentre d'altro canto i *Poteri* prevalenti dello stato non *contemperati* entro i confini rigorosi del rispetto al libero esercizio delle competenze municipali e provinciali, invaderebbero queste competenze riducendo al nulla la Provincia, e allo stato pupillare e di ebetismo il Municipio, trasportando nel Governo una agglomerazione di funzioni non necessarie, spesso dannose, sempre producendo dispendio malcontento e disservizio, vizii inerenti a tutti i sistemi di concentramento amministrativo.

Noi non entreremo a dimostrare veruno pratico ordinamento di civile amministrazione. È un tema che uscirebbe dai limiti del presente lavoro. Per altro il decentramento fondato sul contemperamento dei poteri e degli

interessi, indica abbastanza chiaramente quali possono essere le competenze Municipali e Provinciali ed i loro limiti, e quali le competenze di tutela di soccorso e di abilitazione dello Stato.

Però ciascuno comprende, che noi ammettendo questi tre ordini di poteri e d'interessi, rigettiamo i poteri così detti *regionali*, perchè mancano di motivi ragionevoli per esistere; imperochè, se si considera il potere regionale come avente competenze politiche e si verrebbe a formare un potere invasore delle competenze dello Stato, urtando senza ragioni plausibili di opportunità, il principio dell'unità politica, che deve essere di sua natura concentrata, onde dia tutto il bene sperabile mediante l'azione suprema governativa. — Se poi si considera come avente semplici competenze amministrative, si arreca invece una lesione alle competenze della Provincia con danno degli interessi Municipali e degli amministrati, i quali sentirebbero gli effetti nocivi del concentramento amministrativo trasportato nel Potere regionale.

La Regione quindi, sia per il riguardo politico, sia per quello amministrativo, non è ragionevolmente ammessibile; imperciochè, nel primo caso riesce inutile e nuoce alla unità politica dello Stato, e nel secondo caso non fà che trasportare l'azione del sistema concentratore dallo Stato alle sedi regionali, ma i cui effetti sono ugualmente dannosi. Fra il Comune e lo Stato non ci può essere, altro elemento contemperante che la sola Provincia che rappresenta i poteri consorziali. Essa comprendendo nella sua azione gli interessi *intercomunali*, è un potere necessario, e senza il quale bisognerebbe, o am-

mettere nei poteri comunali tutta quella massima libertà che presto o tardi diverrebbe licenza e strumento di odii fra i vicini e di dissoluzione degli interessi intercomunali; — o bisognerebbe dare allo Stato tutte quelle minuziose attribuzioni, per le quali dare regola e direzione a tutti gli interessi intercomunali, che sfuggono all'azione individuale del municipio; e le quali attribuzioni si tramuterebbero presto o tardi nel condannato sistema concentratore.

Venendo alle generali applicazioni di questi principii direttivi al pratico ordinamento del servizio della civile amministrazione, troviamo che per le competenze dello Stato in esso servizio ristrette, in conseguenza del predicato decentramento, ad una azione puramente politica e di tutela e di sussidio secondo le circostanze, il bisogno delle Sotto-Prefetture verrebbe a cessare. Le funzioni di questi Ufficii intermedii nella Provincia, diverrebbero inutili per riguardo alla amministrazione, e soverchie per riguardo alla politica ed alla sicurezza.

Però l'abolizione delle Sotto-Prefetture, che anche oggi hanno caratteri quasi esclusivi di amministrazione, suggerisce il bisogno di creare i Consigli distrettuali o circondariali, nei quali verrebbero trasfusi i poteri sugli affari intercomunali del Circondario. Una conoscenza più diretta e per così dire di luogo, dei bisogni del Circondario, mette i Consiglieri circondariali in istato d'esaminare gli affari più accuratamente e di risolverli più sollecitamente nell'interesse degli amministrati. Il Consiglio Provinciale diverrebbe allora un Corpo deliberante in secondo grado per gli affari del Circondario, e Corpo

deliberante in primo grado per gli interessi generali della Provincia. Noi accenniamo l'idea senza entrare negli ordinamenti pratici del sistema.

Altra conseguenza necessaria del decentramento è la completa abolizione del contenzioso amministrativo. La giustizia o meglio l'esperimento dei diritti e dei reclami litigiosi non ha due effetti diversi se si tratta di cittadini, o pure di Corpi morali ed amministrati. L'effetto giuridico è conforme, qualunque sia l'ente interessato, e quindi i i Tribunali ordinarii dovrebbero bastare per tutte queste contestazioni. La esistenza dei Tribunali eccezionali costituisce inoltre un continuo conflitto di competenza, che sempre produce maggiori lungaggini e maggiori spese, e perciò maggiori effetti dannosi e per gli amministrati e per gli stessi corpi morali. Le più accertate guarentigie, la maggiore sollecitudine nel disbrigo delle contestazioni litigiose, i minori dispendii, devono essere la conseguenza di buone leggi, di migliori procedure, e di più semplici ordinamenti giudiziarii.

Per effetto del decentramento e della completa abolizione del contenzioso amministrativo diverrà un fatto necessario la riforma nell'ordinamento delle Segreterie di Prefettura, ingombre oggi di un numero sterminato di segretarii, sotto-segretarii, applicati, commessi ec., i cui stipendii nella maggior parte delle Provincie sono raddoppiati da quelli che erano assegnati dagli antichi organici. Parimente una riforma nelle Segreterie centrali del Ministero dell'interno, dispogliato da tante minuziose ingerenze di cui è attualmente ingombro, diverrà un fatto necessario che alla maggiore semplicità del servizio, con-

giungerà un grosso risparmio sulle spese di personale e di ufficio.

Ristrette le competenze delle Prefetture a quelle puramente politiche e della pubblica sicurezza, ed a quelle di generale ispezione e di sorveglianza, congiunte in certi casi speciali ad un sistema di riscontro e di tutela, onde impedire che gli interessi dei Municipii e delle Provincie sieno malversati dai proprii amministratori, il servizio Prefettoriale diverrà meno complicato, e capace di ordinamenti semplicissimi.

Quindi il servizio dell'amministrazione civile libero dagli impacci di tutte quelle competenze di natura essenzialmente Municipale e Provinciale, e capace perciò di ordinamenti facili e semplici, darà modo di alleggerire il bilancio delle spese, sia per le minori incombenze, sia per le riforme conseguenti dal decentramento, di una spesa annuale, che secondo opina l'onorevole De Cesare nel suo libro *del passato del presente e dell'avvenire di Italia*, non potrà essere meno di 20 milioni. La quale cifra non sembrerà certamente esagerata, se si pone mente che la soppressione delle Sotto-Prefetture e del Contenzioso amministrativo darà luogo alla abolizione di molti ufficii, e di molte spese per personale per materiale e per ufficio e casuali diversi; e che il passaggio delle spese di beneficenza ai Comuni e alle Provincie, e il riordinamento delle carceri di pena e dei bagni e delle Carceri giudiziarie; ed il passaggio alle Provincie del mantenimento dei carcerati giudiziarii non ancora condannati; e la riforma nell' amministrazione centrale, porteranno delle economie notevolissime nell'attuale bilancio passivo dello Interno.

§. 2. Servizio della pubblica sicurezza.

Una fra le più importanti e più dispendiose funzioni dell'amministrazione dello Interno è certamente quella della Pubblica Sicurezza. Niuno vorrà mettere in dubbio che nei Governi liberi, nei quali non può logicamente esistere *l'arresto personale preventivo* senza legale mandato del Giudice, l'ufficio della Sicurezza deve essere necessariamente più difficile a dare ottimi risultati, e al tempo istesso più dispendioso per il maggior numero di impiegati che richiede, nel bisogno di una sorveglianza più generale e più oculata per giungere possibilmente a prevenire i reati, o almeno alla sorpresa in flagranti.

La istituzione delle Questure non ha dato sino ad ora in Italia utili e veri risultati, che nei casi solamente, che per le circostanze eccezionali di qualche contrada, è stata una necessità l'applicazione delle leggi eccezionali. Questo risultato, che può dirsi negativo, dimostra che la istituzione non operando ugualmente bene senza l'impero di leggi eccezionali, debba avere dei vizii che varrebbe la pena di studiare seriamente nel caso di un riordinamento, che ai migliori effetti del servizio unisca la minore spesa possibile.

In quanto riguarda i migliori effetti del servizio, dovrebbe studiarsi se mai non sia un danno la troppa concentrazione del servizio nel capo luogo della Provincia o del Circondario, e l'abbandono quasi completo dei centri secondarii, dalla presenza permanente dei Delegati. — Dovrebbe studiarsi se anche in via di esperimento convenga

meglio di affidare ai giudici mandamentali le funzioni della sicurezza in tutti i luoghi lontani dalle Delegazioni di Questura; anzichè ai Sindaci, spesso timorosi di compromettere la loro opinione, e la loro personale sicurezza, e sempre mancanti di quel carattere di indipendenza dall'influenze cittadine, necessaria in autorità nelle cui mani stà affidata la sicurezza pubblica del paese. — Dovrebbe finalmente, e questo ci sembra una necessità assoluta per il bene del servizio, studiarsi il miglior sistema di sottoporre alla diretta ed esclusiva dipendenza dell' autorità politica della Provincia, tutte le forze alle quali è affidato questo importante servizio e particolarmente sottoporre alla dipendenza diretta di quella autorità la forza dei Carabinieri, quando distaccata dallo esercito per .il servizio della sicurezza. — La quale coordinazione di forze distruggendo quella specie di dualismo che spesse volte ci è dato di osservare tra la forza della Questura e quella dei Carabinieri, con non poco danno degli utili effetti del servizio, rimuoverebbe un vizio che è nell'attuale ordinamento della Sicurezza, e per il quale, crediamo, vengono oggi gli effetti quasi negativi di questo servizio, e la maggiore spesa per raddoppiamenti di forze, che non operando di concerto determinato e continuo, sono oggi un bisogno per l'andamento del servizio.

Però in quanto riguarda alla economia della spesa, è certo che un migliorato ordinamento della Sicurezza, che operasse la desiderata coordinazione delle forze destinate a questo servizio potrebbe dare dei positivi risparmii di fronte alla grossa spesa attuale del nostro bilancio. — Però siamo persuasi, che economie veramente

positive non sarà da sperare, e che in riguardo a queste avremo da sperare migliori risultati dal tempo nel maggiore sviluppo della ricchezza generale, e della Pubblica Istruzione.

Sebbene dallo studio delle statistiche criminali di quelle Nazioni più avanti della nostra per isviluppo delle forze materiali ed intellettive, che ci offre la contraddizione di una desolante miseria accanto alle colossali ricchezze, e di una serie numerosa di orribili delitti accanto ad una civiltà molto sviluppata, sembrerebbe si dovesse conchiudere, che gli effetti della maggiore civiltà e del maggiore sviluppo materiale, anzichè essere correttivo contro i delitti, sieno fomite dei medesimi. – Però fà d'uopo considerare che se la miseria, cagione principale di una grande parte di delitti, è un fatto necessario della civile convivenza, pure la estesa miseria che si osserva nei grandi centri industriali e con ispecialità in Inghilterra, riguardata come è di fatto, quale una delle Nazioni più industriose, ha un carattere piuttosto fattizio, che supera le proporzioni naturali della miseria necessaria, e che ha per cagione principale certi ordinamenti fattizii della proprietà e certe istituzioni di privilegio, per cui i poteri individuali sono grandemente spareggiati, e le funzioni economiche informate da moventi artificialmente composti.

In quella vece noi abbiam fede, che questi estremi non mai saranno un fatto permanente per l'Italia, le cui istituzioni sono informate da sistemi tendenti ad escludere il privilegio e a diffondere equamente e senza sforzi artificiali le proprietà, i capitali e gli elementi tutti della

produzione e la loro libera applicazione. Abbiam fede che in Italia lo sviluppo simultaneo e progressivo della istruzione da cui acquisterà incremento il sentimento della moralità per la conoscenza dei proprii atti buoni o criminosi, e lo sviluppo dell'elemento economico che restringerà sempre più la miseria pubblica a quello stato necessario e compatibile con la vera civiltà, influiranno grandemente sulla pubblica sicurezza.

Imperochè è per gli effetti di questo sviluppo degli elementi materiali e morali che potremo sperare la cessazione del brigantaggio, di questa vecchia cancrena di parecchie Provincie Meridionali, e contro la cui estirpazione vengono annualmente spesi, ed è un bisogno che il sia, parecchi milioni, ma senza effetto duraturo; perchè gli espedienti messi in opera per la repressione colpiscono le sue manifestazioni, ma non possono distruggere il germe. Quando le vie di comunicazione avranno avvicinato paesi ed uomini che per secoli sono stati disgiunti e quasi sconosciuti; — quando l'industria più sviluppata e progredita avrà esteso il campo sopra cui l'umana operosità potrà trovare facile applicazione delle sue forze ad un lavoro produttivo; — quando l'istruzione avrà reso popolari quei principii di moralità pubblica e di osservanza alle leggi ed alle istituzioni del paese, e di rispetto all'altrui proprietà personale e reale, è solamente allora che il montanaro, — ora isolato e miserabile ed impotente di trovare o di esercitare un lavoro produttivo e continuo, e perciò costretto per vivere a rubare o fare il manutengolo di briganti, — troverà più comportevole di trovare i mezzi di esistenza nel lavoro, anzichè nel furto

e nel brigantaggio, — nel lavoro che gli assicura una vita quiete, tranquilla piena di soddisfacenti prospettive, anzichè nel furto che l' involge in una vita inquieta nomade piena di privazioni e di pericoli e che presto o tardi và a finire negli ergastoli o sopra i patiboli.

Noi non suggeriremo certamente, per solo riguardo finanziario, la sospensione della grossa spesa che comparisce sui nostri bilanci per la repressione del brigantaggio. Non sarà possibile smettere questa repressione, che forse potrà esser meglio riordinata, senza vederci sopraffatti da quel triste malanno, a cagione degli immorali e disonesti incitamenti e sussidii esterni che riceve dalla parte delle Provincie per ora Papaline. Senza questo fomite esterno, continuamente ravvivato dalla reazione clericale e borbonica accampata sotto la protezione del legittimismo francese e borbonico che regola ed impera in Roma, gli effetti più tristi del brigantaggio sarebbero stati a quest' ora in gran parte e da un pezzo repressi dalla energia e dalla abnegazione dell'esercito italiano, condannato per una inesorabile necessità politica ed eccezionale per l'Italia, a rispettare e forse con troppi scrupoli, il covo dove riparano securi e protetti quelle belve di forme umane, quando stanchi di sangue e di rapine cercano riposo, o quando vi sono ricacciati dall'ardire del nostro bravo soldato.

§. 3. Amministrazione Giudiziaria.

La spesa ingente che nei nostri bilanci occupa l'amministrazione giudiziaria, non solo in rapporto a quanto si spendeva negli Stati Italiani prima della costi-

tuzione del regno, ma ancora in rapporto a quanto si spende nella Francia, ha fatto volgere il pensiero sulle riforme necessarie all' ordinamento giudiziario del Regno. L'ex-ministro Guardasigilli sig. Vacca nella sua relazione al progetto di legge per provvedere alla unificazione legislativa del Regno, accennava alla soppressione dei Tribunali circondariali, alla restrinzione delle numerose Corti di Cassazione, ad una revisione delle tariffe di Cancelleria per renderle conformi in tutto il Regno.

L'ex-ministro dimostrava come alcuni collegi Giudiziari sono improduttivi di quei vantaggi, per i quali potesse trovare giustificazione la spesa che costa il loro mantenimento. Osservava che in alcuni Tribunali si giudicavano nel corso d'un anno non più di sette cause civili e pochissime altre penali; — in altri appena una o due cause civili e cinque o sei cause penali in un mese;— in altri nei quali in un anno non fù trattata veruna causa civile. I quali fatti, diceva l'onorevole sig. Vacca, al danno per la Finanza congiungono quello verso la magistratura, che perde l'abitudine e l'attività necessarie a questa importante carica.

Ed invero la fondazione di questi Tribunali, se era giustificata dalle difficili o mancanti vie di comunicazione che rendevano malagevole e spesso disastroso il movimento dei litiganti, oggi che le vie ferrate, le vie carreggiabili, in breve i mezzi di locomotività son divenuti facili e celeri, può considerarsi come cessata, almeno per la maggior parte di essi, la cagione di continuare in una spesa non corrisposta dagli effetti del servizio. Però nel praticare la riduzione dei Tribunali circondariali, fa d'uopo

procedere con quella prudenza necessaria per tenere a calcolo la naturale posizione dei paesi, lo stato più o meno agevole delle vie di comunicazione, il numero della popolazione, in breve l'importanza economica dei varii centri, e gli interessi litigiosi più o meno numerosi che hanno ordinariamente sviluppo nel Circondario.

L'abolizione dei Tribunali eccezionali di Commercio è però suggerita da quello istesso principio che fa sopprimere i Tribunali del Contenzioso amministrativo; dappoichè manca ogni ragione, che i Commercianti debbano avere un foro eccezionale, anzichè sottostare allo impero di quelle istituzioni giuridiche comuni a tutte le classi della civile associazione.

La equiparazione delle spese di Cancelleria sarebbe una necessità per rendere in tutto il Regno conforme il sistema delle spese giudiziarie. Però sarebbe da studiare in oltre, se convenga meglio sostituire all'attuale sistema delle Cancellerie che costano nel nostro bilancio da circa 6 milioni, e quello delle spese di ufficio che figura per circa 1,324,000 nel bilancio, in tutto una spesa di circa 7 milioni e mezzo, per riprenderne non più di 3 milioni, quel sistema, che così buone prove dava in alcuni ex-Stati italiani e che è vigente nella Francia, nella quale questo servizio delle Cancellerie si alimenta con i proprii proventi, dando il grande vantaggio di avere soli 3978 funzionarii di Cancelleria con 3338 Tribunali comprese la Cassazione e le Giudicature di mandamento, mentre in Italia con soli 1854 Tribunali si conta lo spropositato numero di 6052 funzionarii di Cancelleria a spese del bilancio dello Stato.

Altra riforma non meno desiderevole sarebbe quest'altra che togliendo le odiose categorie della legge del 20 novembre 1859, si equiparassero gli stipendii per i Giudici del medesimo Collegio e si regolassero secondo il grado del Magistrato, riducendo le esuberanti paghe degli alti funzionari ed elevando quelle meschinissime di certe classi di Giudici ad un limite conveniente, per non contrastare con la miseria e la tentazione delle subornazioni. — Una simile riforma, come dimostra l'onorevole De Cesare nel citato libro del Passato del Presente e dell'Avvenire di Italia [1], porterebbe la spesa totale per la Cassazione le Corti di Appello e i 59 Tribunali di prima istanza a non più di 6,500,000 e a 4,894,000 lire le spese per le 1686 giudicature di mandamento, in tutto da 11,394,000, invece dei 15 milioni circa che costa oggi il personale della magistratura in Italia.

Noi non ci intratteniamo a dimostrare il bisogno di studiare un migliore ordinamento nella giustizia punitiva, perchè l'istruzione dei processi divenisse più pronta, e la condanna più vicina al delitto; per cui ne verrebbe guadagno alla moralità pubblica, la quale attiepidisce le sue impressioni contro il delitto a misura del tempo più lungo che trascorre per la punizione, — e alla finanza che vedrebbe diminuire le forti spese di ufficio, di indennità, di trasporti, e di mantenimento dei giudicabili nelle carceri giudiziarie.

Però alla riforma della soppressione dei Tribunali Circondariali e di Commercio, bisognerebbe accompa-

[1] Parte II. Cap. III. pag. 165 e 166 in nota.

gnarvi quest'altra, cioè, che le competenze delle Giudicature di Mandamento sieno estese a delle cifre molto superiori a quelle del presente ordinamento. Le popolazioni non avvertirebbero in questo modo il disagio della soppressione dei Tribunali, troverebbero anzi il vantaggio di avere amministrata la Giustizia più da vicino ai propri paesi; dapoichè nella maggior parte dei casi, una immensa massa di piccoli litigi si transigono e si stralciano dopo una prima sentenza. I Tribunali di prima Istanza dei Capo-provincia diverrebbero in questo modo Collegi di secondo grado, le cui sentenze dovrebbero esser dichiarate, per una data serie di affari come pronunziate in ultimo grado, ammettendo il ricorso per nullità o violazione di legge presso le Corti di Appello, il cui giudizio in questi casi, ammessa la nullità o la violazione della legge, dovrebbe giudicare il merito senza bisogno di altri rinvii: — In tutti gli altri casi, nei quali le Corti di Appello entrano, o come tribunali di terza istanza o di secondo grado, la nullità e le violazioni di legge verrebbero nella competenza della Corte Suprema di Cassazione, la quale, nello ammettere la nullità o la violazione di legge, dovrebbe entrare nel merito e decidere per evitare quelle interminabili lungaggini dei rinvii.

Con un tale ordinamento, siam persuasi che la soppressione delle Corti di Cassazione del Regno non arrecherebbe disagi ai litiganti, i quali nella maggior parte dei casi trovano maggiormente facilitato l'esperimento del ricorso nelle Corti di Appello elevate a Tribunale inappellabili di terza istanza, e verrebbe tolta la mostruosità di vedere in un Regno quattro Corti di Cassazione, unendo

all'utile finanziario della soppressione, il vantaggio per la patria giurisprudenza che avrà unità di vedute e di interpetrazione.

L'onorevole De Cesare nel già citato libro opina, che la spesa di questo servizio potrà agevolmente essere ristretta dai 30 a soli 20 milioni. Noi portiamo opinione, che senza far calcolo della spesa temporanea degli assegni di disponibilità, conseguenza necessaria della riforma e che sarebbe ingiustizia il non ammetterla, le spese fisse di questo servizio conseguenti dalle accennate riforme, non potrebbe passare i 16 milioni tenuto a calcolo, che le spese di culto non verrebbero a gravare il bilancio di questo serzizio, avendo in una riforma dell'asse ecclesiastico i suoi assegni particolari sopra le rendite del medesimo.

§. 4. Amministrazione della Guerra e Marina.

L'Italia, sia in riguardo alla politica generale che fa mantenere in piede presso tutte le Nazioni grandi armate militari, sia per la sua particolare posizione, — rimpetto all'Austria, nemica sempre pronta a valersi dei minimi vantaggi; — rimpetto al Governo Pontificio nemico delle libertà italiane ed incitatore di ribellione nel Clero e nei suoi devoti; — rimpetto ai Principi spodestati che incessantemente tengono all'erta le loro antiche aderenze, l'Italia, ossia il Governo Italiano commetterebbe la più grande imprudenza nel disarmare con la riduzione dell'Esercito. — Una diminuzione di truppe nello stato presente che l'esercito non conta ne anche 250 mila

uomini, darebbe una stecchita economia alla finanza, e sarebbe un fatto temporaneo che comprometterebbe il sistema difensivo del paese. La quale proposta niuno invero oserebbe fare in Italia senza esporla dalla parte esterna ad inopinati pericoli, e dalla parte interna agli eccitamenti dei partiti avversi.

L'eccesso della spesa di questo servizio non è effetto del numero soverchio e troppo costoso dei soldati; il soldato costa poco per viveri per vestiario per armamento. La spesa eccessiva è dipendente dallo ordinamento del sistema amministrativo; ed è sopra questo ordinamento, che gli uomini del mestiere dovrebbero esser chiamati a studiare, per ordinare una amministrazione, che alla maggiore semplicità ed esattezza unisca maggiore risparmio nelle spese senza scemare il numero dei soldati, e che togliendo i grandi e facili abusi non alteri l'andamento del servizio.

Un riordinamento nell'amministrazione militare non potrebbe non trasformare i dispendiosi attuali sistemi delle sussistenze, delle provviste del casermaggio, del vestiario, degli ospedali, dei continui mutamenti delle truppe, delle eccessive indennità di viaggio, delle dispendiose ispezioni, dei maggiori assegnamenti e ricche rappresentanze, dello eccessivo numero dei comandi generali e di quelli di Piazza, dei comitati speciali ec. dei quali sistemi proviene la esuberante spesa che figura nei bilanci dello Stato.

In quanto riguarda la Marina, la riunione di questo Ministero a quello della Guerra, ed il trasporto alla Agricoltura dei rami del servizio relativo alla marina mercan-

tile, come i Consolati e le Capitanerie, ed il trasporto allo Interno dei Bagni di pena, arrecheranno una forte diminuzione nella spesa complessiva di questo servizio.

In breve; si crede che con simili riforme, uno Esercito di 250 mila uomini in tempo di pace non potrebbe costare più dei 140 ai 150 milioni, e non più che 25 ai 30 milioni la Marina.

§. 3. Istruzione pubblica.

Il trasporto dell' Istruzione primaria e secondaria a peso dei Comuni e delle Provincie, operato per le nuove leggi amministrative, porterà qualche milione di risparmio nel bilancio dello stato in riguardo al servizio della Pubblica Istruzione. Però le vere ed effettive economie si possono sperare da una radicale riforma dell' ordinamento di esso servizio, che avesse per base, la libertà dell'insegnamento, il decentramento nella sua direzione amministrativa, e la soppressione di quella minuziosa ingerenza governativa; la quale dirigendo ordinando e regolando l'insegnamento, introduce una forzata uguaglianza in certe facoltà che, come quelle dello ingegno, sono per propria essenza ineguali, e ne vincola perciò il naturale sviluppo e la libertà del suo pratico svolgimento.

Una lunga e secolare esperienza ci ammaestra, che nei paesi in cui l'insegnamento officiale è elevato a sistema, gli effetti sul progresso letterario e scientifico non sono maggiori di quegli altri paesi, nei quali lo svolgimento dell'istruzione è libero e naturale. L'alta istruzione scientifica e letteraria non mai ha fatto difetto in Italia

con i sistemi della libertà dello insegnamento e delle sue autonome e libere Università. È pur troppo vero, in Italia, il difetto della popolare ed elementare istruzione cagionato dai gravi e severi ostacoli, che al suo sviluppo frapponevano studiatamente i cessati Governi; — però è gioco forza avvertire che la troppa ingerenza governativa, che da 6 anni prevale in Italia, non ha prodotto quel bene che se ne promettevano i suoi ordinatori, quando vediamo tuttora fra 22 milioni di abitanti, 17 milioni di inalfabeti, e quando dei 3,288,238 fanciulli di ambo i sessi dai 5 ai 12 anni, solamente 1,574,000 frequentano le scuole, e quando dei 7720 comuni del Regno se ne contano 3761 senza scuole. — Nè per altro da questa ingerenza governativa ne è venuto un gran bene alla istruzione secondaria e superiore, nella quale i regolamenti han prodotto una confusione stragrande, un caos orribile, e interminabili mormorazioni per gli ostacoli che ad ogni passo incontrano e Professori e Scolari.

Noi vorremmo che il Governo abbandonando, come ha già praticato per le nuove leggi amministrative, la istruzione primaria e secondaria a peso dei Comuni rinuncii da sua parte a qualsiasi ingerenza disciplinale; e restringendo le sue funzioni ad una alta tutela, o meglio ad una stretta sorveglianza, imponga che ogni Comune mantenga, in proporzione dei bisogni del luogo, quel dato numero di scuole primarie, nelle quali il cittadino, che non ha mezzi pecuniarii sufficienti, trovi il beneficio dell'istruzione per i propri figli; e che le Provincie fondino a proprie spese e mantengano scuole per l'istruzione secondaria, sia letteraria sia tecnica. Vorremmo che l'insegnamento pri-

mario privato non trovi ostacolo nel suo esercizio; dapoichè se è necessità di provvedere a quelli che mancano di mezzi di istruzione è anche giustizia che non si impedisca a chiunque sia di preferire la scuola privata alla pubblica. Gli incitamenti ad apprendere, o a mandare i figli alla scuola non possono nè devono venire da inutili costringimenti, ed in questo facciam plauso, che l' ingerenza governativa in Italia non ha esteso sino a questo punto le sue competenze. La privazione degli inalfabeti dallo esercizio di certi diritti civili e politici e di certe preferenze sociali promuoveranno indirettamente, come un bisogno della vita sociale, il sentimento di saper leggere e scrivere e di avere i primi rudimenti dell'istruzione; le libere scuole serali, e le domenicali, che diffondono nel popolo quei generali principi del sapere umano, necessari ad ogni uomo che è nella civile convivenza, faranno il resto.

Noi vorremmo che all' istruzione superiore Universitaria si restituisca quella libertà senza la quale corre pericolo di peggiorare per troppe minuziose ingerenze governative. — Che si renda ad esse quella primitiva autonomia, le loro antiche entrate, i loro proventi di uso, e si lascino così padrone di svolgersi da se medesime, e gli studii diverranno migliori. Che il Governo imponga alle Provincie e a quelle vicinali, che godono del beneficio di quei stabilimenti scientifici, di corrispondere la loro parte di sussidio alle scarse entrate universitarie; — che imponga un sistema di tasse conforme in tutto il Regno; — che imponga, se vuole, uniformità di durata dei corsi universitarii per il conseguimento del diploma

di Laurea; sorvegli che queste leggi sieno osservate, e che le amministrazioni universitarie non abusino delle loro ingerenze; ma più di questo non faccia, e lasci liberi la natura ed' il metodo dell'insegnamento e la sua applicazione.

La continuazione del sistema officiale porterebbe presto o tardi il bisogno di sopprimere la maggior parte di questi stabilimenti universitarii. Il loro numero, come stabilimenti governativi è soverchio, e costa molto il doverle fare le spese. — Però questa soppressione ingenererebbe nelle popolazioni che da lungo tempo ne hanno il possesso, profondi malcontenti, essendo che molti di essi Istituti hanno un passato ed una storia splendidissima, e che perciò sarebbe non solo imprudenza, ma grave errore il volerle sopprimere o trasformare. Ad evitare questo estremo, la restituzione del carattere di Stabilimenti Provinciali alle vigenti Università del Regno, sarebbe una riforma provvidenziale, e per il bene dell'insegnamento, e per il vantaggio della Finanza, e per acquetare le fondate apprensioni di quelle popolazioni, che hanno unito la loro gloria cittadina alla storia dei proprii stabilimenti universitarii.

Però il Governo usi i suoi alti poteri sussidianti ed abilitanti; che perciò promuova e fondi a spese dello Stato quelle grandi Istituzioni di perfezionamento che hanno uno interesse generale, o che sfuggono all'azione dell'individuo del comune e della provincia, sia per la spesa sia per la influenza sull'insegnamento superiore.— Che il Governo fondi e promuova e mantenga a sue spese un grande Istituto di perfezionamento letterario e scien-

tifico; altro grande Istituto di perfezionamento per la istruzione tecnica; una grande Accademia di perfezionamento per la Pittura e la Scultura. — Che esso fondi o riunisca e mantenga a sue spese, grandi e complete collezioni scientifiche, e per il perfezionamento tecnico riunisca complete collezioni industriali. Sarà questa una provvidenza di grande utilità a favore del perfezionamento scientifico industriale ed artistico. La gioventù studiosa che ha compiuto i suoi studii nelle scuole private o in quelle provinciali o delle libere Università del Regno, troverà in quei grandi Istituti Governativi il facile mezzo e tutti gli elementi necessarii per compire e perfezionare quella parte di studii, che per la loro natura o per la forte spesa dello insegnamento, non sarebbe nè facile nè possibile di provvedere altrimenti.

L'utile che la Finanza ne rileverebbe da un tale ordinamento è facile a comprendere. Cesserebbero di essere a peso del bilancio dello Stato non solo le spese dell'insegnamento primario, secondario e tecnico, ma eziandio quelle dell'insegnamento Universitario. Le funzioni del Ministero di questo servizio ridotte a minime proporzioni di sorveglianza, potranno senza danno riunirsi a quelle del ministero dell'Agricoltura e Commercio bastando una sola direzione generale. I Consigli superiori della pubblica Istruzione, le delegazioni straordinarie per l'ordinamento degli studii, i regi provveditorati, gli ispettorati generali, provinciali e circondariali etc., non avrebbero più motivo di sussistere. La Ispezione per le Scuole primarie e secondarie apparterrebbe di diritto ai Consigli Comunali e Provinciali. Il Governo userà per mezzo dei

Prefetti di quella vigilanza necessaria, perchè non si commettano abusi, non sieno invertiti gli assegni destinati alla Istruzione, e non si producano malversazioni; che in breve il Governo usi dei suoi poteri di tutela e di sorveglianza, ma non regoli le funzioni intellettive, la cui vitalità si sviluppa e si distende con la libertà del movimento e della scelta [1].

§. 6. Lavori pubblici.

Noi non entreremo nel campo dell'ordinamento dei Lavori Pubblici per discutere, se la costruzione delle Opere pubbliche debba o nò essere a peso dello Stato. Per massima generale lo Stato è sempre un pessimo intraprenditore, le cui opere costano immensamente più che non all'industria privata. Però vi sono delle posizioni di fatto, per le quali, nella necessità di avere un'opera di grande interesse nazionale, lo Stato deve farsene costruttore.—Vi sono inoltre talune opere di generale interesse che sfuggono all'azione individuale dei Comuni e delle Provincie, e queste devono necessariamente essere a peso esclusivo dello Stato.— Vi sono infine alcune opere specialmente stradali, come sono le grandi arterie militari e

[1] Non si può mettere in dubbio che il trasporto di questa spesa dal bilancio dello Stato a quello dei Municipii e delle Provincie, alzerebbe il bilancio di queste, e perciò il contribuente non troverebbe niuna utilità della riforma. Però osserviamo che la spesa fatta dai Municipii e dalle Provincie, è sempre di gran lunga minore della spesa di conto Governativo, e che per effetto delle nostre riforme, noi intendiamo che sia riservata ai Municipii ed alle Provincie una quota sulle rendite dell'asse Ecclesiastico, per supplire alle accresciute spese della Beneficenza e della Istruzione, ed il libero esercizio esclusivo dei dazi di consumazione interna.

commerciali, che devono congiungere sopra piani di arte prestabilite e uniformi le Provincie del Regno, e le quali necessariamente devono essere a spese governative; imperochè non sarebbe facile trovare le Provincie proclivi a mettersi addosso la spesa di un'opera che forse non è la più utile ai suoi proprii e particolari interessi economici. Quindi nella necessità di fatto che vi siano opere pubbliche che stanno a peso esclusivo dello Stato, ne viene di conseguenza la necessità di un servizio centrale che ne abbia la direzione, e la necessità per questo servizio di un bilancio particolare di spese.

Noi non suggeriremo in vista di semplici risparmii finanziarii la sospensione dei lavori di vera ed incontrastata utilità pubblica. Lo sviluppo di questi lavori ed in particolare, secondo è nostro convincimento, quello delle vie di comunicazione mira a centuplicare la pubblica ricchezza, in guisa che le spese occorrenti alla loro costruzione si possono considerare come un capitale anticipato in bonificamenti, la cui restituzione verrà corrisposta allo Stato al 1000 per 100 ed anche con maggiori indeterminati interessi. Quando certe opere pubbliche sono di urgente bisogno, e la cui costruzione può trasformare in meglio la posizione economica delle Provincie dello Stato, non bisogna far calcoli di spilorceria per il risparmio di pochi milioni, purchè si faccia presto; dapoichè il celere compimento dell'opera mette in istato di ritirare il soprappiù della spesa con le maggiori entrate, che darà l'aumento della ricchezza pubblica, e questo per il maggiore svolgimento degli affari dell'industria e del commercio a cui avrà dato luogo quell'opera.

Però altro è il non essere spilorci, quando il bisogno urgente porta ad usare generosità; ed altro elevare a sistema, come è stato praticato in Italia per questo pubblico servizio, un modo di profusione continua per tutte le spese fatte di conto del Governo e congiunta spesso ad una certa spensieratezza per il compimento di quei lavori, dai quali in gran parte dipende lo sviluppo industriale e commerciale di intere Provincie. Nel capitolo precedente abbiam tenuto discorso di questo sistema di spese lussoriose ed esagerate non corrispondenti alla utilità vera della spesa. Ora diciamo, che una riforma ci sembra necessaria nell'ordinamento sostanziale del Genio Civile, perchè con una minore spesa di costo dia migliori risultati in riguardo agli interessi economici del Paese e dello Stato.

Si osserva nei nostri bilanci dei Lavori Pubblici una lunga sequela di minuti e diversi lavori intrapresi per conto dello Stato, e la cui riunione fòrma tanti mai grossi milioni, e nei quali la parsimonia e la urgenza vera non sono state tenute a calcolo. Bisognerebbe che il Ministro dei Lavori Pubblici usi di quella oculatezza e sorveglianza necessarie, perchè non si dia corso che ai lavori veramente urgenti, e perchè i progetti e gli studii di arte, e la stima delle opere, siano compilati in modo ad evitare le ripetizioni di spese e le esagerazioni di valori a danno dello Erario.

Noi non entriamo a discorrere delle garanzie delle strade ferrate; è un peso enorme che se ora figura per 37 milioni, il vedremo fra qualche anno a 60 milioni di lire; si usò troppa generosità e più di quanta ne usarono nelle

estere Nazioni; il danno è consumato ed è necessità sobbarcarvisi. Però il Governo usi dei suoi Poteri, perchè le linee già concesse sieno le più profittevoli, ed in questo impieghi meglio l'opera dei suoi Ingegneri e dei suoi Commissarii; procuri che nell'esercizio non si trascurino le spese necessarie al buono mantenimento delle linee, e alla esatta sorveglianza delle medesime, interessando questo non solo alle sostanze, ma ancora alla vita dei passeggieri; ma curi eziandio che nelle spese di puro lusso, di lavori secondarii, di amministrazione si faccino tutti quei risparmii necessarii, che non arrecano ostacoli al servizio; — ma soprattutto procuri di richiamare le amministrazioni, perchè compilino buoni orarii corrispondenti ai bisogni delle popolazioni limitrofe alle stazioni, e stabiliscano moderate tariffe, le quali solamente potranno esercitare grande influenza sull' aumento dei trasporti delle merci e degli uomini.

§. 7. Servizio postale.

I sistemi concentratori delle nostre amministrazioni e i complicati sistemi segretariali o di organismo burocratico rendono oggi necessaria quella voluminosa corrispondenza officiale, che occupa tanto gravemente il servizio postale con più grave spesa di esercizio di personale e di trasporti. Niun dubbio che il decentramento nella organizzazione dei servizii amministrativi civili militari e finanziarii gioverà grandemente a diminuire queste spese, come gioverà altresì l'ordinamento stesso del servizio postale, che come dimostrava il sig. Pagni,

già Ispettore generale delle poste italiane, è capace di dare positivi risparmii.

Però fra le spese che gravano attualmente il bilancio di questo servizio e che il rendono meramente passivo per lo Stato, è il servizio marittimo postale che assorbisce una spesa annuale di più di 7 milioni di lire. La conformazione dell'Italia, il suo esteso littorale, le distanze tra la Capitale, — posta a quel tempo a' piedi delle Alpi, — e le parti estreme littoranee e le isole, mancanti di altre sollecite vie di comunicazioni; d'altra parte il bisogno e la necessità politica di agevolare in tutte le parti del Regno, il movimento degli uomini, e di accelerare lo scambio delle corrispondenze, rendevano necessaria quella spesa del servizio postale marittimo. Però è una spesa temporanea, il cui bisogno cesserà nella maggior parte il giorno, in cui la rete ferroviaria del Regno avrà avvicinato al centro le più lontane e diverse distanze.

La riforma in questo servizio non dovrebbe unicamente mirare al suo riordinamento sostanziale i cui risparmii non sarebbero da tanto da sgravare il peso che arreca allo Stato. La riforma più importante riposa, secondo noi opiniamo, nello aumentare la somma delle corrispondenze a pagamento, e nel diminuire quella delle corrispondenze in franchigia.

È strano che fra 94,500,000 corrispondenze e lettere, escluse le stampe impostate, nel 1864, il 30 per cento circa, cioè 27,232,262 sia stata di corrispondenza in franchigia, cioè per un valore circa da 4 a 6 milioni e mezzo di lire. — Se la corrispondenza officiale occupa in questa cifra una parte principale, però non è da trascu-

rare, che l'abuso vi esercita e di molto la sua parte, e che vi concorre anche in grande numero la franchigia delle corrispondenze postali a favore dei membri del Parlamento, e della quale il Deputato ed il Senatore non godono punto, ma solamente coloro che hanno bisogno di corrispondere con i rappresentanti della Nazione.

Una riforma nelle tariffe postali è indispensabile in Italia per aumentare la somma delle corrispondenze a pagamento, e per diminuire eziandio la concorrenza del contrabbando, che oggi sotto l'influenza delle rialzate tariffe ha preso una estenzione molto significante. L'onorevole Lanza nel suo programma finanziario del luglio 1864 ed il sig. Sella nei suoi provvedimenti di finanza del 4 novembre 1864, credettero che rialzando la tariffa postale da 15 a 20 centesimi ne dovesse seguire un corrispondente aumento nelle entrate. Essi non calcolavano l' influenza del rialzamento del prezzo sull' aumento del contrabbando, e sulla diminuzione naturale nella massa delle corrispondenze postali, effetti necessarii di ogni rincaramento di prezzo. Noi opiniamo invece che una diminuzione a 10 centesimi della tassa di affrancatura della lettera semplice eserciterebbe una grande influenza sull'aumento di quelle corrispondenze.

Un paese come l' Italia, dove ancora fra 22 milioni di abitanti se ne contano 17 milioni di inalfabeti, il servizio postale non può essere produttivo allo Stato che ne ha assunto il monopolio. Mentre in Francia si scrivono in ogni anno 250 milioni di lettere e 550 milioni in Inghilterra, in Italia nel 1864 non si giunse ai 68 milioni; intanto in rapporto all' Inghilterra dovrebbe scrivere

350 milioni di lettere e 160 milioni in rapporto alla Francia. La statistica delle lettere impostate corrisponderebbe in Italia a 3 lettere per ogni individuo in un anno in rapporto alla totale popolazione del Regno; mentre in Inghilterra si scrivono 18 lettere ed in Francia 8 per individuo.

Ora se in Inghilterra influisce a questo maggiore sviluppo di corrispondenza la più estesa istruzione nel popolo ed il maggiore svolgimento degli affari, vi concorre però anche maggiormente la bassa tariffa postale; per cui il numero delle corrispondenze in essa supera di gran lunga quelle della Francia, malgrado che l'elemento della istruzione popolare e lo svolgimento degli affari non facessero in essa difetto.

In Italia la istruzione popolare è assai limitata, e peggio, è lentissimo lo svolgimento degli affari, perchè si possa sperare un grande sviluppo nella corrispondenza epistolare motivata da affari e di interessi. Per ora fra noi il più attivo elemento di corrispondenza epistolare si fonda sopra motivi di relazioni familiari ed amichevoli e di convenienze sociali; quindi questo elemento sarà più o meno esteso e diffuso a misura, che le tariffe postali saranno meno o più altamente tassate.

Tra le Provincie Italiane quelle del mezzogiorno figurano per istruzione popolare e per isvolgimento di affari all'infimo della scala dei confronti fra le diverse parti del Regno. Ora l'onorevole De Cesare (1) rapporta che nell'ex-Reame di Napoli, quando la tassa postale

(1) Il passato il presente e l'avvenire di Italia parte 2. cap. v.

interna era a 20 centesimi si era riscosso nel 1854 lire 856,000, — nel 1855 lire 828,000, — nel 1856 lire 876,000, — e nel 1857 lire 868,000. Nel 1858 la tassa interna venne ridotta dai 20 ai 12 centesimi tra una Provincia e l' altra e ad 8 centesimi tra un Comune e l'altro della stessa Provincia, e nello stesso anno si ebbe una riscossione di lire 1,272,000, e nel 1859, malgrado le agitazioni del paese ed i rigori del Governo che violava il segreto delle lettere, si riscossero Lire 1,300,000.

Il quale fatto dimostra come in Italia il principio della diminuzione della tassa è produttivo di grandi risultati, perchè agevola ed estende l' uso di quel servizio ad una immensità di cittadini che con l'alto prezzo della tassa non possono; per cui possiamo fiduciosamente ritenere, che se la diminuzione della tassa a 10 centesimi divenisse un fatto nelle Provincie italiane, l' entrata postale si vedrebbe prodigiosamente aumentare ad un segno, che si spererà indarno con gli attuali aumenti di tariffa; tanto, perchè si rende quel servizio alla portata di un immenso numero di cittadini, che ora non possono usarne; quanto per la soppressione del contrabbando, che con il trasporto a 7 centesimi non troverebbe più la convenienza di correre il rischio della controvenzione.

§. 8. Le franchigie.

Parlando di riforma nel sistema delle franchigie non intendiamo parlare di quelle che sono inerenti ai servizii pubblici, e le quali molto più le Postali ed in qualche modo

le telegrafiche, verrebbero molto diminuite per effetto del maggiore decentramento che si introdurrà nei sistemi di amministrazione. Noi vogliamo parlare di quella franchigia postale che vorremmo chiamare inconcludente, e della franchigia di locomozione degenerata tanto in abuso da coloro che ne hanno il godimento. Noi crediamo che un sistema capace di levare gli abusi non sarebbe difficile di studiare e di mandare ad effetto. Però restringendoci alla parte più importante a cui vantaggio quelle due franchigie sono state ammesse, cioè per i membri del Parlamento, troviamo che una riforma è molto desiderevole nell'interesse della Finanza.

Non fà bisogno di lunghe dimostrazioni per comprendere che la franchigia postale per i Deputati e Senatori è una grande inconcludenza del sistema; perchè essa giova soltanto a coloro che sono, o nel dovere o nel bisogno di scrivere ai Deputati e ai Senatori, e che, ove la franchigia non fosse stata, avrebbero ugualmente scritto ed affrancato le loro corrispondenze; ma non giova punto al Deputato ed al Senatore, che sono obbligati ad affrancare le loro lettere, se vogliono o devono rispondere a quella sterminata corrispondenza di cui sono giornalmente assediati. È però un fatto che tutta questa corrispondenza in franchigia senza punto giovare al rappresentante, toglie allo Erario una entrata rispettabile.

La franchigia di locomotività a favore degli impiegati civili e militari porta una enorme spesa annuale allo Stato; la sola spesa che riguarda i Deputati e Senatori è notata in bilancio per lire 500 mila, ed è sottoposta ad annuali aumenti a misura che verranno aperti allo eserci-

zio i 4000 chilometri di vie ferrate, che sono in corso di costruzione, e che danno tanto allettamento a muoversi in tutti i versi a coloro, che ne hanno il gratuito godimento: è una spesa ingente e che sarà ancora più ingente nei susseguenti bilanci.

Ciascuno riconosce la giustizia, che il rappresentante della Nazione fra gli altri disagi conseguenti dallo scabroso ufficio, non soffra la spesa del viaggio. Ma ciascuno però dimanda, se sia cosa onesta di usare di questo favore per particolari affari, e per escursioni di piacere. Se ci fosse dato di osservare il consumo dei libretti di questa franchigia, troveremmo che l'abuso maggiore si commetteva da coloro che non mai si videro assidui al Parlamento. Ma se questo è un danno per la Finanza, riesce anche di scapito alla dignità personale del rappresentante. È un bisogno che il Parlamento provveda a simile abuso, e noi crediamo che allora solamente si potrà provvedere, quando venisse modificato l'articolo 50 dello Statuto fondamentale, che proibisce una retribuzione ai rappresentanti della Nazione.

Noi non entreremo ad esaminare se convenga o nò una retribuzione o indennità di presenza al deputato politico. Faremo torto al carattere morale del Deputato scelto dalla fiducia di tanti elettori, il supporre che una indennità di presenza possa essere compromettente per la indipendenza delle sue votazioni. Il fatto delle rappresentanze legislative del Belgio e della Francia che retribuiscono quell'ufficio, il fatto stesso del nostro Statuto che ammette nelle Camere certe classi di impiegati con stipendio sullo Stato, leverebbe per avventura ogni dub-

bio in riguardo a questo. Lo Statuto Albertino compilato per il Piemonte, piccolo stato autonomo, poteva proibire una indennità al rappresentante, che per le piccole distanze e per le non lunghe sessioni del Parlamento poteva dirsi essere in famiglia ed aver l'agio di sostenere l'ufficio parlamentare senza smettere la gerenza dei propri affari. Le annessioni e la formazione del Regno italiano ha cambiato la posizione, ed un deputato delle più lontane provincie se vuole assistere alle lunghe sessioni del Parlamento deve abbandonare i suoi affari particolari. Da questo fatto l'assenza quasi forzosa dal Parlamento di molti rappresentanti, e l'inconveniente che molti uomini capacissimi di sostenere convenientemente quell'ufficio devono rinunciarvi (1).

§. 9. Amministrazione finanziaria.

L'amministrazione finanziaria offre il maggiore campo alla riforma degli ordinamenti. Tratteremo nell'appresso capitolo del riordinamento del sistema daziario; ora faremo cenno dell'ordinamento amministrativo, della contabilità finanziaria, del sistema di percezione.

La soppressione degli uffici consimili è stata ripetu-

(1) L'Erario non avrebbe alcun danno di questa retribuzione, se, qualunque fosse la forma il modo le condizioni, venisse messa a peso delle proprie circoscrizioni elettorali o provinciali. E ne avrebbe un danno molto limitato se fosse a peso dello Stato, ponendo mente che molti che sono in congedo o assenti per motivi personali e quelli altri, che quali impiegati godono stipendio sullo Stato, diminuiranno la cifra di quella retribuzione, la quale sarà presso a poco equivalente ai proventi della soppressa franchigia postale, e ai risparmi sulla spesa di locomotività ristretta ai semplici casi di puro bisogno del servizio, o di giustificato congedo della Camera.

tamente reclamata come cagione di efficaci risparmii di spesa; e nell'attuale ordinamento questi ufficii consimili sono molti. Quindi la soppressione delle Direzioni Compartimentali del Tesoro è stata accennata non solo nello interesse dell'economia della spesa, ma eziandio per il più facile e sollecito servizio: imperochè le tesorerie provinciali messe in relazione diretta con tutti gli ufficii dipendenti dal Tesoro, e comunicando direttamente con la Tesoreria generale del Regno, condurrebbe il servizio con maggiore economia e con più speditezza.

Una importante economia di spesa unita a migliori pratici risultati del servizio, verrebbero eziandio dalla riunione sotto unica Direzione Provinciale, di tutti i servizii finanziarii relativi alle esazioni dei tributi, potendo ciascun di essi formare una sezione particolare; ed in conseguenza ne verrebbe la soppressione di tutte quelle Direzioni, che nell'attuale ordinamento sono insediate con distinte funzioni in tutte le Provincie del Regno.

Un tale ordinamento accompagnato dalle riforme organiche nel servizio degli ufficii, nel sistema di registrazione, nel sistema dei pagamenti, e dei mandati diretti [1], ed in quello di scritturazione contabile di cui parleremo più sotto, permetterebbe di diminuire di molto il personale e le spese di ufficio e di materiale in cui lo

[1] Uno dei più grandi difetti dell'attuale sistema è questo, che ogni ufficio riscuotitore, deve fare i versamenti dell'intero valore riscosso, e ricevere poscia dal Ministro delle Finanze un mandato equivalente al pagamento delle spese dell'ufficio. — Una riforma però, che facoltasse a fare queste spese sulle somme riscosse e versare l'eccedenza nelle casse Erariali con i dovuti discarichi, produrrebbe grande risparmio di tempo, di carta, di scritturazione, di impiegati e di rischi e perciò grande risparmio di spese e negli uffici centrali e negli uffici di riscossione.

sciupìo non sarebbe più compatibile con sistemi semplici, chiari, e solleciti di risultati. Noi non indicheremo i modi pratici di mandare ad effetto una tale riforma, che tagliando le gambe alla burocrazia finanziaria, tanto mai incaponita nei vecchi sistemi, darebbe con il risparmio nelle spese, maggiore precisione e più esattezza nel servizio.

Però dove i maggiori vantaggi del servizio sono attendibili a preferenza, è nel riordinamento della contabilità finanziaria, che solamente può produrre a fatto pratico la semplicità e la esattezza nelle funzioni finanziarie.

La Legge del 3 novembre 1861 che estendeva in tutte le Provincie del Regno un servizio uniforme nelle Finanze è una ripetizione della legge del 13 novembre 1859, come questa era informata sulla Legge Sarda del 23 marzo 1853 sulla contabilità generale dello Stato. Con questa uniformità, che per altro era un bisogno dell'unificazione, si soppressero tanti buoni sistemi di contabilità amministrativa che esistevano in diverse provincie del Regno; e si vide invece imposto un sistema al cui servizio è necessario uno esercito di impiegati a cagione di quello immenso laberinto di scritturazione, e come ben notò il signor Pagni, già Ispettore generale delle R. Poste Italiane « di quella congerie di libri, di « registri, di elenchi, di spogli, di riepiloghi, di dimo- « strazioni, di specchi e di note speciali esplicative de- « scrittive serali, decinali mensili, e di quadri di classificazioni, di sviluppamento di situazione ec. ec., » che ingenerando inestricabili confusioni non permettono a

qualunque abile amministratore, di rilevare ad ogni bisogno un pronto e sollecito prospetto chiaro e preciso della situazione contabile del Regno, ed in particolare della posizione di Cassa, dello stato attivo e passivo dei capitali patrimoniali, e dei rapporti tra le rendite e le spese occorrenti a conseguirle. Dalla quale complicazione le lungaggini indispensabili in tutte le funzioni finanziarie, senza avere per altro un facile e sicuro mezzo di accertamento della intera riscossione delle rendite, nè della loro erogazione, e da ciò i ritardati pagamenti, gli spessi errori di calcolo, l'intralciato servizio, e spesso gli involontarii abusi, cagioni di grave malcontento negli amministrati.

Noi faremmo opera inopportuna per ripetizione accennando minutamente tutti i vizii degli attuali sistemi di contabilità finanziaria, e che ciascuno troverà distesamente e maestrevolmente rilevati fra le tante scritture sul riguardo, nel pregevole libro sull'amministrazione economica del Regno di Italia dello egregio sig. Giuseppe Pagni. Ci piace però di notare con questo scrittore, che il nostro sistema di contabilità modellato sopra quello francese, prendeva da questo tutto il cattivo, e lasciava quelle parti buone che avrebbero reso più accettabile il servizio, cioè a dire, la mancanza del riscontro preventivo, e l'uso della scrittura per bilancio, che nell'amministrazione francese rendono per così dire non avvertiti i difetti dell'ordinamento.

Nel sistema Italiano questo riscontro preventivo della Corte dei Conti fu creduto necessario per qualsiasi minima spesa; ed il quale riscontro però non impedisce,

che quando il pagamento di questa spesa si debba effettuare, l'affare non torni alla stessa Corte dei Conti, che già ne aveva presa registrazione, per darne la definitiva approvazione (¹). Ora osserva il sig. Pagni, che questo doppio riscontro diviene una attribuzione poco seria per una Istituzione così grave, come è quella della Corte dei Conti, implicandola in meschine gare ed in futili pedanterie, e rendendo complicata e lenta l'azione amministrativa in affari che riguardano la gestione del pubblico denaro, i quali nelle faccende amministrative ne occupano i sette decimi, produce spreco grandissimo di tempo e di spese.

Una riforma che togliendo di mezzo simili complicazioni dispendiose e senza risultati, unisse tutte quelle garanzie necessarie alla regolarità degli affari è molto desiderevole; e crediamo che in riguardo a questo l'applicazione alla contabilità dello Stato della scrittura doppia, ossia per bilancio, darebbe maggiore regolarità semplicità di scritturazione e facilità nel verificare gli errori, e agevolerebbe moltissimo la riforma dello ordinamento contabile del Regno.

Però nel sostituire all'attuale sistema di scritturazione quello della scrittura per bilancio, noi opiniamo, che

(¹) Questo doppio avviso preventivo era richiesto pure in Italia dal Consiglio di Stato per ogni contratto che per licitazione privata eccedeva la spesa di lire 4000 e di lire 25000 se per pubblica asta. Prima che il contratto già conchiuso fosse reso esecutorio, è necessario che lo stesso affare ritorni nel Consiglio di Stato per la definitiva approvazione.

Nella tornata della Camera a' 21 Febbraio 1865, il Ministro delle Finanze presentava sul riguardo talune modificazioni, che accettate dalla Commissione della Camera venivano approvate dal Parlamento, e per le quali, per le licitazioni private si estendeva la cifra dalle lire 4000 a lire 8000, e per quelle a pubblica asta dalle lire 25000, a lire 40000.

il sistema della contabilità commerciale applicato alla nostra amministrazione finanziaria provvederebbe meglio e più compiutamente all'andamento del servizio ed alla sua esattezza. Dapoichè si avrebbe quella chiarezza per così dire istantanea della posizione degli affari e della Cassa,— necessaria, perchè ogni amministratore, il meno versato in materia di conteggi contabili, avesse facilità di conoscere prontamente lo stato vero degli affari anche minimi, e perchè alla amministrazione generale ne venisse grande economia di lavoro e perciò di tempo d'impiegati e di spese.

In conseguenza dell'applicazione del sistema della contabilità commerciale nell'amministrazione finanziaria, ne verrebbe di necessità la soppressione del sistema dei *Conti per esercizio* e la sostituzione di quello dei *Conti per anno.* I conti di uno esercizio durano parecchi anni prima che possono essere chiusi; dapoichè molti capi di entrata e di spesa di uno intero esercizio si compiono molto tempo dopo che esso è terminato, e la lunga sospensione favorisce gli abusi e fa dimenticare le malversazioni. Oltre di questo inconveniente, l'apertura simultanea dei conti vecchi e dei nuovi, sia per la contemporanea percezione di entrate appartenenti a diversi esercizii, sia per la finzione contabile di portare in entrata le rendite arretrate, benchè non tutte effettivamente riscosse, ed in uscita le spese non ancora pagate, non può che complicare sempre più il servizio pubblico gettando grande confusione nel bilancio corrente e più grandi complicazioni nei suoi risultati (1).

(1) Leggendo il discorso sulla situazione finanziaria del Regno di Italia pronunziato dal ministro sig. Sella nella Camera dei Deputati a' 14 marzo 1865,

Il sistema dei conti per anno fa evitare tutte queste confusioni, dapoichè sono *registrate* soltanto le somme effettivamente riscosse e pagate nel corso dell'anno, portando a conto dell'anno nuovo i saldi delle somme da riscuotere o da pagare, con aprire a ciascuna specie di spese e di entrate, il proprio conto nei registri contabili dell' uffizio riscotitore. Così i *residui* a saldo del conto vecchio trasportati nel nuovo, portano in se stessi, senza nulla lasciare in sospeso nella amministrazione, i fondi medesimi che devono applicarsi agli usi a cui sin dal principio erano destinati [1].

Però l' applicazione della contabilità commerciale alla amministrazione finanziaria, la riforma degli ordinamenti degli ufficii di riscossione, la maggiore semplicità nei servizii dipendenti dal Tesoro e dal Demanio, le riforme nel sistema daziario e la soppressione delle privative di cui parleremo nell' appresso capitolo, influiranno grandemente alla diminuzione delle ingenti spese di percezione e le quali nei nostri bilanci hanno portato sino

si osserverà chiaramente quali e quante sieno le contraddizioni e le divergenze a cui l'attuale sistema di contabilità dà luogo, e per le cui complicazioni, come faceva osservare lo stesso Ministro, riesce difficile di avere risultati chiari netti e precisi delle posizioni finanziarie del Regno.

(1) L' applicazione della Contabilità commerciale nella amministrazione finanziaria dello Stato ha incontrato serie opposizioni. Però le principali ragioni per non ammetterla sono queste, cioè che non è possibile poter trattare gli affari di una Nazione a somiglianza di quelli di una Casa di Commercio;— un'altra che il cambiamento di sistema produrrebbe così gravi dissesti, che torna meglio persistere nei vecchi sistemi consolidati dal lungo uso e dalle invecchiate abitudini burocratiche. — Ragioni invero poco serie per chi conosce i pregi e le esattezze del sistema contabile commerciale; e meschinissime quando si invoca il lungo uso e la lunga abitudine per perdurare sotto l' influenza sinistra di viziosi e dispendiosissimi sistemi.

al 1864 una cifra riunita di 146 milioni di fronte ad una entrata non maggiore dei 520 milioni di lire. Oltre a ciò, se venisse adottato, e come sarebbe giusta provvidenza, il sistema di percezione già esistente nella Lombardia, ed a preferenza quello che dava così utili effetti in Toscana di affidare ai percettori comunali la esazione delle imposte dirette, la diminuzione delle spese di percezione diverrebbe anche maggiore.

§. 10. Amministrazione Centrale.

Prendendo a dire delle riforme necessarie nell'amministrazione centrale dei ministeri, non intendiamo discorrere, della essenza del loro interno ordinamento, nè del bisogno di una migliore distribuzione delle faccende di competenza ministeriale, nè della necessità rilevata con forti ragioni dal sig Galeotti [1] della creazione delle direzioni generali, per le quali si potrà impedire che gli spessi mutamenti dei ministri e dei segretarii generali reagissero sul constante e continuato andamento degli affari e del servizio, nè del bisogno di estendere il sistema della responsabilità nella gerarchia dei servizii amministrativi, nè infine altre consimili riforme di interno ordinamento.

Noi diremo solamente per quanto riguarda gli effetti finanziarii, che le generali riforme, di cui abbiamo tenuto discorso, fondate sopra principi grandemente discentrati, portando nelle sedi ministeriali una minore affluenza di

[1] La prima legislatura del Regno di Italia, Cap. LVII.

affari, si vedrà il bisogno per il diminuito servizio, di fare a meno di quella armata di grossi e piccoli impiegati che ingombrando le segreterie ministeriali arrecano con la confusione gravii dispendii allo Erario e per esuberanza di numero, e per ispese di ufficio, e per quelle casuali ed eventuali, in cui non è a revocare in dubbio l'abuso — In conseguenza della diminuita affluenza degli affari nelle segreterie dei ministeri cesserà, quell'uso sconvenevole di vedere gravi e rilevantissimi affari trattati e risoluti da meschinissimi impiegati ministeriali dalla cui onnipotenza cieca, e per necessità insciente dei luoghi e delle persone, dipendono oggi interessi della più grande importanza. Il quale fatto è conseguenza inevitabile degli attuali sistemi concentratori, dapoichè come saggiamente scriveva il Marchese d'Azeglio nella sua ultima lettera agli Elettori « il Ministero non ha sette teste come la Bestia dell'Apocalisse; non le cento braccia di Briareo, e non le ore di 120 minuti, ma solo di 60, come ogni semplice mortale; e nel vortice incessante delle faccende correnti, delle visite, delle udienze, delle discussioni in Parlamento, fà quello che può da se ed il resto lo fanno impiegati di ogni grado ed il ministro firma ».

Altro maggior vantaggio del decentramento nelle amministrazioni e nei servizii pubblici sarebbe la soppressione di alcuni Ministeri, la cui esistenza, necessaria oggi per l'enorme eccesso di affari che il sistema dell'ingerenza governativa richiama presso i Ministeri, diverrebbe proprio soverchia sotto l'influenza di sistemi discentranti. Così i due Ministeri dell'Agricoltura e Commercio e quello della Pubblica Istruzione potrebbero

fondersi in un solo per la somiglianza delle materie e delle competenze; spogliando quest'ultimo di tutte le soverchie ingerenze dell'Istruzione primaria secondaria ed universitaria, ed il primo di quelle competenze che entrano propriamente nelle attribuzioni della Finanza e di altri dicasteri, e di tutte quelle funzioni che entrerebbero nelle attribuzioni dei Municipii e delle Provincie. — Così il Ministero della Marina per la simiglianza, anzi per la omogeneità del servizio costituente la forza armata della Nazione, potrebbe venire riunito al Ministero della Guerra; e si guadagnerebbe, oltre il risparmio nelle spese, una maggiore compattezza ed unità di operazioni in riguardo alla difesa interna ed esterna dello Stato.

È pur troppo vero che nei servizii militari un grande decentramento non sarebbe sperabile; però la maggiore semplicità nell'ordinamento amministrativo militare congiunta alla soppressione o riforma degli attuali sistemi dei depositi dei magazzini e delle sussistenze che arrecano tanto ingombro nell'amministrazione centrale, agevolerebbe quella riunione; in modo che una speciale Direzione per la Marina al pari di quelle per la Cavalleria, per la Fanteria, per le armi speciali ec., dovrebbe, anzi potrebbe bastare. La quale riunione verrebbe ajutata con sgravare il servizio della Marina militare, della sanità marittima e dei Bagni di pena che sono competenze più proprie alle funzioni dello Interno, e del servizio della marineria mercantile, come i Consolati di Marina e Capitanerie del Porto, che starebbero più proprie al ministero dell'Agricoltura e Commercio.

L'unità nella suprema direzione in questi due rami

della Guerra è importantissima per ottenere quella omogeneità di forza e quella conformità di servizio tanto necessarii in certe occasioni vitali per la Nazione, e che non sarebbero affatto sperabili sotto l'azione di due distinti Ministeri; ciascuno dei quali mirando ad avvantaggiare il proprio servizio, ed il proprio stato di armamento, curano punto o poco questa salutare intimità di rapporti tra le forze dell'armamento Nazionale.

Il decentramento nell'amministrazione civile del Regno portando di conseguenza la soppressione del contenzioso amministrativo, il Consiglio di Stato verrebbe liberato da tutto quello ammasso di lavori, che hanno rapporto alla giurisdizione contenziosa e che costituiscono le sue massime incombenze. Esso diverrebbe un corpo inutile, se non si trasformasse, come propone saggiamente il sig. De Cesare in un grande Corpo consultivo di grande autorità ed ajuto al potere esecutivo. Distribuito in tante sezioni quanti sono i Ministeri, esso potrebbe tener luogo delle attuali Giunte consultive speciali collocate a fianco di ciascun Ministero; in modo che si potrebbero sopprimere con molto vantaggio dell'Erario e del servizio, gli attuali Consigli superiori della Sanità, delle Carceri, della Pubblica Istruzione, dei Lavori Pubblici, delle Miniere, e la Giunta Consultiva di Statistica e quella direttiva dell'Insegnamento tecnico secondario ec.

§. 11. Disponibilità.

Noi comprendiamo che un grande ostacolo alla attuazione della riforma degli ordinamenti si incontrerebbe

nella resistenza della burocrazia che la predicherebbe non che odiosa, non attuabile. La legge degli 11 ottobre 1863 che restringe a due soli anni il periodo della disponibilità contribuisce a rendere più difficile la posizione.

Però il Parlamento non dovrebbe arrestarsi innanzi ostacoli di interessi particolari, quando si tratta dei grandi interessi della Nazione « Certamente, scrive il Bastiat, quando un Governo per fatto dei suoi organici fondamentali ha spinto le sue spese a cifre esagerate, moltissimi individui sono stati uniti alle sue prodigalità. Effettuare delle economie senza urtare questi interessi individuali sarebbe una contraddizione; ma astenersi dal praticare le riforme per evitare la produzione di simili danni sarebbe lo stesso di ritenere come massima fondamentale, che per il motivo istesso che una ingiustizia è stata introdotta, se ne debba rispettare per sempre la esistenza ».

Però nell'interesse della riforma e dell'Erario, e per i riguardi di equità e di giustizia verso una classe di cittadini, che senza colpa propria si troverebbe fuori impiego, bisognerà che il Governo addolcisca l'intensità del danno e quindi il bisogno di modificare la citata legge sulle disponibilità. « Io non sono di quelli, continua il Bastiat, che ammettono, che quando un membro della Società è stato da essa chiamato in una carriera, quando vi ha passato molti anni e se ne è fatta una specialità, quando è incapace di volgere la sua attività ad altra occupazione per guadagnare i suoi mezzi di esistenza, si possa gettarlo sul lastrico senza fuoco nè tetto. È perciò che ogni soppressione di impiego deve gravare la Società di un peso

temporaneo comandato dalla umanità e dalla stretta giustizia ».

Una modificazione alla citata legge sulle disponibilità dovrebbe prima di tutto levare di mezzo la limitazione del tempo; il termine di due anni assegnato dalla legge è proprio una derisione; perchè in due anni non mai sarà possibile che gli impiegati in disponibilità vengano richiamati alla attività del servizio. Quindi non si limiti il tempo; ma vorremmo oltre ciò che a questa classe di impiegati fossero riserbati quattro quinti dei posti vacanti nei servizii governativi; e che altra necessaria modificazione si facesse nella somma degli assegni. Secondo noi opiniamo bisognerebbe lasciare all'impiegato l'intiero stipendio sino alla cifra di lire 2000 annuali, e per quei maggiori restringere a metà ogni eccedenza sopra le lire duemila.

Noi crediamo indispensabile tali modificazioni, onde mitigare le asprezze che le invocate riforme devono necessariamente produrre verso una classe di cittadini potente per numero per aderenze e per influenza; e quindi per togliere alla riforma degli interni ordinamenti il maggiore ostacolo, per il quale ogni riforma di questa natura rimarrebbe sempre una speranza ed un desiderio.

§. 12. Effetti e procedimenti pratici della riforma.

Noi non peccheremo di esagerazione dicendo che per effetto delle contemplate riforme, e per quello della soppressione delle privative, di cui parleremo nel seguente capitolo, potremo rilevare sulle spese attuali del bilancio

una diminuzione di più di 200 milioni, somma pur troppo lusinghiera, perchè si consideri attentamente il desiderato riordinamento dei servizii, e si entri senza esitanze e con coraggio nella via delle riforme.

Però è un bisogno che l'opera di questo riordinamento proceda uniforme e per così dire contemporaneo in tutte le sue ramificazioni; perchè le parti di contatto sono moltissime e le loro funzioni devono muoversi come le ruote di un orologio intente a produrre nella loro diversa costruttura uno effetto medesimo.

Non ci dissimuliamo però che questa del riordinamento organico delle amministrazioni del Regno è opera quanto urgente, altrettanto difficile e scabrosa; pure è nostra grande fiducia che il senno degli Italiani, con quel senso pratico che li distingue, facendo tesoro di tutti gli elementi amministrativi e finanziarii di cui si trova abbondanza in Italia e nella sua storia economico-civile, e nelle consuetudini, e negli usi e nelle legislazioni precedenti, purchè le riforme si vogliano davvero, riuscirà a renderle facili e pratiche e utili dei risultati che si presumono degli statisti.

Ma sarebbe pretenzione pur troppo puerile il supporre, che questa del riordinamento possa essere l'opera bella e formata e fatta di un getto nella mente di un solo uomo, o di coloro che individualmente scrissero e scrivono, proposero e propongono delle riforme intese a migliorare o trasformare in meglio l'organizzazione dei civili servizii, perchè corrispondano ai bisogni della finanza e al maggiore vantaggio delle popolazioni. — Ognuno di noi porta la sua piccola pietra nell'opera del grande

edificio da costruire, e le sue idee particolari le quali potrebbero essere più o meno accettabili, più o meno attuabili, ma niente altro più di questo.

Per la stessa ragione non può essere l'opera isolata dei ministri, i quali d'altronde nei loro progetti vi porterebbero l'impronta delle idee delle opinioni dei difetti antichi di una burocrazia inceppata nelle abitudini del passato e poco proclive alla novità che distrugge questo passato; e dalle pastoje della quale burocrazia non sarà possibile, senza che abbia luogo una radicale trasformazione, che i ministri, qualunque sieno le loro buone intenzioni, possono non restarne avvinti. — Molto meno sarà opera di iniziativa parlamentare, perchè leggi di un grande interesse, e che richiedono grande compattezza e forte coesione in tutte le parti che ne costituiscono l'insieme, non è possibile compilarle sotto le influenze di lunghe e concitate discussioni; e per le quali uno emendamento approvato, una modificazione introdotta in apparenza accettabile, potrà divenire di ostacolo e di nocumento all'intero complesso della legge. Dal quale fatto le tante leggi poco coordinate, e che poi danno appicco ai Ministri di surrogare alle loro sanzioni i proprii regolamenti e farli valere, poco o punto costituzionalmente, più delle leggi; e di modificare le leggi ed i regolamenti con le interminabili circolari e le numerose istruzioni compilate fra le abberrazioni ed i pregiudizii di una pedanteria burocratica.

L'opera del riordinamento delle leggi organiche dovrebbe venir confidato a speciali Commissioni composte, non solo degli uomini tecnici della materia usi a con-

siderare le cose sotto di un solo aspetto, ma ancora di uomini che abbiano lunga pratica degli affari, e di uomini che abbiano la scienza necessaria a sapere riformare e coordinare gli elementi del tale speciale servizio nei suoi rapporti particolari e generali con l'intera e generale organizzazione civile politica militare ed economica del Regno. — Il Ministero e le Camere legislative potrebbero far concorrere i loro proprii elementi nel seno di queste commissioni, le quali alla loro volta nel sottoporre i progetti all'approvazione del Parlamento, dovrebbero concorrere con una propria rappresentanza per dare ragione e schiarimenti delle difficoltà, che potrebbero essere elevate negli ufficii delle Camere legislative.

Nè questo è tutto. — Bisognerebbe far cessare la mostruosità di tutta quella moltiplice mole di leggi antiche e moderne, di vecchi e nuovi regolamenti, di inveterate voluminose circolari ed istruzioni, in parte valide, ma sconosciute alla maggioranza dei nuovi impiegati e delle popolazioni delle nuove Provincie, o non mai comunicate ai nuovi ufficii dei nuovi paesi annessi alle vecchie Provincie Sarde; ed in parte andate in disuso, senza che siavi abrogazione legale, ma tacita soppressione mediante altre leggi, altri regolamenti, altre circolari che senza abrogare le prime disposizioni, le contraddicono, per indi subire esse stesse la medesima sorte. Dai quali pasticci il duraturo impero della vecchia burocrazia e l'assolutismo delle sue risoluzioni, che spesso si spiegano come arbitrio, mentre sono il risultato di qualche istruzione sconosciuta, che forma nella rutina segretariale la vera e sola legge rispettabile nella informativa e nella risoluzione degli affari.

L'abrogazione di tutta questa congerie antica, moderna, disusata e contradittoria è un bisogno che cessi sotto l'impero di un riordinamento generale dei servizii. — Altro bisogno non meno importante sarebbe che i nuovi ordinamenti siano compilati con leggi e regolamenti i più brevi, i più chiari, i più semplici possibili. — Bisognerebbe sopprimere l'uso delle circolari e delle istruzioni interpretative delle leggi o contradicenti le leggi; l'ufficio di legislatore e quello dell'interpetrazione delle leggi non può, e sotto il riguardo del diritto costituzionale, e sotto il riguardo della libertà, essere impunemente usurpato da un ministro, puro esecutore delle leggi, e molto meno da subalterni impiegati ministeriali. — A riguardo di questo è un altro bisogno urgentissimo, che una legge determini la responsabilità del Ministro e di tutta la gerarchia dei funzionarii dello Stato di qualsiasi ordine, perchè la pratica della piena osservanza e del rispetto alle leggi sanzionate dai poteri legislativi dello Stato, cominci ad essere un fatto dai primi ordini della gerarchia burocratica. È in questo modo soltanto che nel basso si può propagare quell'alto sentimento del giusto e dell'onesto, e l'impero completo di quelle guarentigie legali, perchè il cittadino sia sempre sicuro che i pubblici servizii sono sempre amministrati in conformità delle leggi fondamentali dello Stato, e con la pratica non interrotta di una irreprensibile onestà di procedimenti e di giudizii.

CAPITOLO VII.

Le Riforme Daziarie.

Articolo I.

Condizioni e Caratteri generali delle Imposte.

Noi non faremo un trattato di Finanza, nè di Politica Economia. Ormai le teorie del libero cambio e della libertà industriale e della libera concorrenza sono così comuni in Italia, che fa d'uopo considerarle come idee già universalmente accettate e riconosciute di necessaria applicazione nell'ordinamento economico dello Stato. — Già in Italia queste teorie erano nella piccola Toscana un fatto pratico consolidato dalle leggi di Pietro Leopoldo I; e nel Piemonte se ne faceva solerte iniziatore il Conte di Cavour, al quale però toccava di combattere la resistenza di una maggioranza incaponita in una scuola economica di restrinzioni e di puerile protezione industriale.

Oggi i tempi son mutati, e qualunque nomo di Stato del nuovo Regno Italiano troverebbe nelle riforme di questo genere e l'appoggio delle Camere e delle popolazioni preparate alla riforma, nella stessa guisa che Pietro Leopoldo I. di Toscana, aveva trovato il popolo del suo Granducato, quando metteva in atto i principii di quella scuola economica italiana, che prima in Europa era stata sostenitrice dei principii di libertà in fatto di pubblica amministrazione.

Niun dubbio che il Conte di Cavour ci avrebbe condotto in questa via di riforme economiche con tutta quella solerzia e discernimento politico di cui era grandemente dotato. In quella vece abbiam dovuto vedere, dopo la perdita irreparabile di questo insigne uomo di Stato, un certo regresso per il fatto delle amministrazioni, che dopo di lui hanno avuto in questi ultimi quattro anni la direzione della cosa pubblica in Italia. Dapoichè in conseguenza dei ripetuti sbilanci delle spese sulle entrate e delle crescenti passività dello Stato, e nulla curando l'influenza di quelle cagioni primitive che vi avevano dato nascimento e torle di mezzo, si mirò invece agli effetti, e questi si intese a rimediare con un sistema di nuove ed alte imposte; ora aumentando le tasse già esistenti, ora alzando in modo parziale le tariffe doganali, ora elevando esuberantemente le tariffe delle imposte di privativa e di monopolio. Sistema questo che ci richiama presso a poco a quello del ministero Whig prima delle felici riforme di Peel in Inghilterra; il cui stato finanziario di quel tempo era quasi simile a questo attuale di Italia; ed il quale sistema spingerà certamente taluni dei nostri uomini politici, sostenitori degli espedienti finanziari del sig. Sella, ad esclamare come i finanziari inglesi di quel tempo dopo la cattiva riuscita del loro sistema « non vi è per noi altre speranze di miglioramento, giacchè imporre di più importa prendere di meno ».

Però noi crediamo che l'Italia non ha bisogno di finanziarii di questo conio per assestare le sue disastrate finanze. Invece crediamo che il presente suo stato ri-

chieda amministratori, che come Peel riducano più miti le tariffe e le imposte per arricchire davvero le smunte casse del suo Erario. Nè ciò basterebbe; crediamo necessaria possibile ed attuabile, la diminuzione delle pubbliche spese, ondė i danni momentanei della riforma non peggiorino temporaneamente la posizione delle cose.

Due principali condizioni di una riforma finanziaria scriveva il Bastiat, sono queste, cioè: l'una, ridurre le tariffe delle imposte; l'altra, diminuire in maggior proporzione le spese. Noi crediamo che a queste due condizioni supreme di una buona riforma si debba aggiungere una terza che fece le sue prove nella riforma Peel, cioè, la trasformazione delle imposte, vale a dire, riscuoterle da coloro, i quali hanno la possibilità di pagarle, e riscuoterle nel modo più giusto più equo più proporzionale che sarà possibile.

Però queste condizioni generali di una riforma finanziaria non debbono perdere di vista taluni caratteri essenziali ad un buon sistema di imposizione, e di cui i principali sarebbero:

1.° che le imposte sieno le più moderate possibili,
2.° che sieno le più proporzionali possibili,
3.° che sieno il meno vessatorie possibili,
4.° che sieno le meno dispendiose possibili,
5.° che sieno le meno numerose possibili.

La condizione della *possibilità* indica abbastanza che i caratteri di cui è parola devono avere una espansione relativa allo Stato dei bisogni sociali e civili delle popolazioni e dello Stato. — La moderazione delle imposte lasciando ai contribuenti maggior quantità di mezzi di-

sponibili per una maggiore spesa individuale, e quindi dando facilità di aumentare la consumazione dei prodotti, accrescerà indirettamente le entrate dello Erario. — La moderazione nelle imposte dà per conseguenza minori o punte vessazioni e minore dispendio, perchè la frode avrà minori eccitamenti e meno attrattive il contrabbando; e quindi i regolamenti più semplici, minimi i rigori fiscali, meno numeroso lo sciame dei Gabellieri e delle Guardie doganali, che sono di tanto mai forte peso alla pubblica finanza nei paesi, nei quali le alte tariffe di dogana e le alte imposte indirette sono sistemi prevalenti.

Il carattere della proporzionalità trova la sua sanzione nell'art. 25 del nostro Statuto fondamentale, ed è conseguenza necessaria di quel principio di equità, che ciascuno deve concorrere al pagamento delle pubbliche imposizioni in correspettività delle proprie entrate. Però il principio della proporzionalità giustamente applicato porterebbe di conseguenza quello dell'imposta progressiva, come è opinione del Buret e di altri, e prima di essi del Say e dello stesso Adamo Smith.

Il Say osserva che una imposta semplicemente proporzionale è più pesante per il povero che non per il ricco: essendo che le piccole fortune vengono a sopportare nelle contribuzioni indirette, una imposta veramente progressiva, cioè a dire, tanto più pesante quanto più sono minime le facoltà del contribuente; e per conseguenza a rimediare a questi difetti delle contribuzioni indirette, la progressione sulle tasse dirette costituirebbe secondo è suo pensamento, un giusto ed imparziale compenso [1].

[1] J. B. Say Cours complet d'Econ. Polit. 8 part. chap. IV.

Certamente data una imposta indiretta sopra un prodotto di generale consumazione, questa imposta si rende più pesante per coloro, i quali hanno più limitati mezzi di fortuna. Ma è anche vero che un buon sistema finanziario mirando a ridurre minime le imposizioni sopra i prodotti di un uso generale e necessario, e a rincarire quelle sopra i prodotti di uso meno necessario o di puro piacere e di lusso, potrà nel fatto ordinare il sistema delle imposte indirette in modo che dasse i risultati dell'imposta progressiva, come conseguenza dei maggiori consumi che può fare chi è provvisto di maggiori ricchezze. Ove questo fatto fosse applicabile, è certo che il ricco, consumatore di un maggior numero di prodotti più gravemente tassati, contribuirebbe alle spese dello Stato una maggiore somma del povero, consumatore limitato di prodotti parcamente imposti. Però ammettendo il principio delle moderate tariffe, questa specie di compensi non potrebbe avere effetto, e da ciò il bisogno che una certa e limitata progressione potrà essere ammessa in certe categorie d'imposte dirette; e la quale, anzichè vera imposizione progressiva, diverrebbe una specie di correttivo di quelle detrazioni che la vigente imposta sulla ricchezza mobile ammette per certe classi di proventi, e senza la quale, la proporzionalità dell'imposta diverrebbe un contrasenso.

L'imposta unica con tutte le sue attrattive di giustizia, di equità, di proporzionalità non sarebbe raccomandabile nella posizione attuale finanziaria delle diverse Nazioni ed in particolarità dell'Italia, le cui ricchezze materiali sono ancora in istato per così dire d'incubazione. Essa costituirebbe una limitata sorgente di entrata per

l'Erario, se fosse ristretta a quei limiti indispensabili da essere tollerata dai contribuenti; ed invece, se spinta ad un contingente troppo alto ed adeguato ai bisogni delle pubbliche spese, diverrebbe cagione di miseria, e arresterebbe lo sviluppo della pubblica prosperità.

La compartecipazione dello Stato nelle eredità successorie è una mascherata spoliazione, come sono tutte le imposte che colpiscono i capitali; essa diminuirebbe annualmente la massa della rendita censuaria, e perciò stesso sarebbe cagione di sempre maggiore aumento del contingente dell'imposta, e quindi di maggior danno ai contribuenti.

Certamente non amiamo quei sistemi daziarii che mettono in opera uno eccessivo e simultaneo numero di imposte; le quali spesse volte si ripetono, sotto forme diverse, sopra i medesimi elementi imponibili con grave danno del contribuente, obbligato a pagare, oltre le spese necessarie ai servizii pubblici, un sopravanzo per il mantenimento di tante e diverse amministrazioni incaricate per la esazione delle tasse. Quando abbiamo posto come un ultimo carattere quello del minor numero possibile delle imposte, abbiam creduto con questo di evitare i raddoppiamenti delle tasse e le maggiori spese di esazione.

Articolo II.

Sistema daziario del Regno.

Il sistema daziario degli ex-Stati italiani era fondato, per le imposizioni indirette, sulle alte tariffe eccetto

della Toscana; e sopra una moltiplicità d'imposte dirette, le quali formavano una ripetizione di tassa sotto forme differenti, e tutte mancavano di quel carattere di proporzionalità così necessario, onde le imposizioni riescano eque e giuste e in corrispondenza delle entrate dei contribuenti.

La riforma doganale cominciata nel 1852 negli Stati Sardi, e per la quale le ridotte tariffe diedero tanti mai vantaggi alla prosperità del paese ed alle casse dello Erario, non era stata accompagnata da quella sulle contribuzioni dirette, le quali invece venivano maggiormente aggravate. Al nuovo regno italiano veniva applicato il sistema doganale, già vigente nel Piemonte, e con altre importanti riduzioni di tariffe, e questo fù un gran bene per il paese. Però le imposte dirette che dapprima non furono nè modificate nè rialzate, che dalla sola sopra imposta del decimo di guerra, venivano in seguito unificate nel Regno; e nell'unificare si sconvolsero gli antichi sistemi, fabbricandone uno nuovo; per il quale molte imposte si rincarivano in vista dei pressanti bisogni dello Stato, altre si modificavano, ed altre si introducevano a nuovo, come quelle sui contratti, sulle successioni, sul registro, sulla ricchezza mobile e quella sul consumo delle carni e delle bevande; alcune delle quali e sotto altre forme esistevano in talune Provincie, ma nella maggior parte di esse però erano imposte novissime, e perciò, come avviene per tutte le imposte nuovamente introdotte, riuscivano pesantissime.

La continuità del dissesto nelle pubbliche finanze, gli annuali sbilanci, e la smania degli impotenti palliativi

suggerivano più tardi altri espedienti, che miravano non solo ad aumentare le imposizioni dirette, ma eziandio quelle indirette doganali; e così abiurando la dottrina liberale del Conte di Cavour, si abbracciava quella delle grosse imposte e delle alte tariffe doganali e di privativa.

Noi portiamo profondo convincimento che l'entrare in questa via di aumenti daziarii arrecherebbe serie e gravi conseguenze. Se guardiamo alle imposte indirette, gli aumenti daranno maggiore incitamento al contrabbando che si darebbe la cura dei nostri usuali approvvigionamenti con danno dello erario e dei traffici legittimi ed onesti, che rimarrebbero sopraffatti dalla concorrenza dei prodotti entrati in frodo. — Se invece guardiamo alle imposte dirette, gli aumenti ecciteranno sempre alle occultazioni, alle frodi o pure *intaccheranno* a poco la volta i capitali dei privati con grave dissesto delle picciole fortune; imperochè la diminuzione graduata dei capitali, comincierà con impedire il pieno sviluppo della ricchezza pubblica, e finirà con spostare le posizioni sociali dei contribuenti.

§. 1. Imposte Doganali.

Passando dalle considerazioni generali alle indicazioni di fatto ci occorre anzi tutto parlare del sistema doganale, i cui ribassi di tariffa incominciati dal Conte di Cavour, anzichè arrestarli con provvedimenti provvisorii di rialzo, che non produrranno che interessi opposti a quelli sperati, si dovrebbero gradatamente restringere a quel punto, in cui il contrabbando non trova più il pre-

mio dei rischi che affronta nella esecuzione. — Sarebbe perciò desiderevole, che le tariffe doganali non perdessero di vista il principio della proporzionalità e non gravassero perciò il valore dei prodotti al disopra di una media del 5 al 12 per cento, secondo la loro natura nei rapporti diretti con la destinazione nel consumo delle classi povere o di quelle agiate.

In conseguenza della quale destinazione ne viene di necessità la distinzione dei prodotti, in generi

di vittuaria,
di vestiario e di mode,
di materie prime naturali e greggie,
di materie prime che han subito una prima trasformazione dall'industria,
industriali diversi,
coloniali e medicinali,
alcoolici fermentati e liquori.

In tutte queste classi di prodotti, che costituiscono il grande campo sopra cui deve operare il sistema delle imposte doganali, si osserva una grande elasticità ed espansione per cui si hanno, prodotti di prima necessità — prodotti di convenienza — prodotti di lusso. Data questa distinzione nell'uso dei prodotti naturali e manufatturati, riuscirà facile l'applicazione delle tariffe nei limiti sopra cennati, in guisa da ottenere quella proporzionalità per la quale i generi di bisogno indispensabile vengono minimamente tassati, alzando gradatamente quelli di convenienza e di lusso, che formano con particolarità il campo dei consumi delle classi agiate e ricche.

Noi non entreremo nei particolari di queste tasse

bastandoci di indicare in massima i principii generali. Però bisognerebbe che per lo stesso principio di fiscalità, che è inerente al sistema doganale, certi prodotti, che nelle tariffe italiane vennero dichiarati esenti di imposta, fossero lievemente tassati da una imposizione non eccedente il 2 per cento, come contributo alle spese inerenti del servizio doganale.

Parimente per lo stesso principio di concorrenza alle spese di questo servizio, non sarebbe da rifiutare un lieve diritto di uscita per taluni prodotti nazionali destinati alla consumazione estera. La quale imposta adempirebbe il precetto di quella giustizia distributiva e di equità sociale, per cui il consumatore estero non goda maggiori riguardi del consumatore interno, che ne soffre la tassa di consumo. Però vorremmo che questa lieve tassa di uscita sia applicata con particolarità per tutti quei prodotti di cui l' Italia ne ha quasi l' esclusivo commercio, per rapporto alla qualità alla quantità ed al prezzo, o il vantaggio naturale della produzione esclusiva.

§. 2. Imposte di Consumo.

Parlando delle imposizioni indirette doganali giova dire qualche parola di quelle sui consumi di conto dello Stato generalizzate nel Regno per la legge del 3 luglio 1864 sulle bevande e sulla carne; e saremo brevissimi per la convinzione in cui siamo che lo Stato non dovrebbe partecipare direttamente di questa imposizione il cui esercizio dovrebbe esser lasciato per intero ai municipii.

È un fatto che la più parte dei comuni del Regno e

particolarmente quelli meridionali ritirano le loro entrate da imposte sul consumo dei prodotti nello interno del proprio centro di popolazione. Ogni comune ha un particolare sistema di tasse e di tariffe suggerite dai bisogni del luogo, dalla natura dei prodotti, dalle abitudini delle popolazioni, dagli usi più o meno diversi di consumazione che fan preferire più alcuni prodotti, meno certi altri. — Pretendere di regolare con tasse uniformi generali, e tassare ugualmente gli stessi prodotti in tutti i centri grandi e piccoli di consumazione, è un contrasenso che porta degli spostamenti indispensabili di certi consumi e delle inevitabili disuguaglianze in questa specie di imposizione.

Altro danno non meno avvertito è, che cadendo queste imposte governative sopra prodotti, la cui tassa costituisce la principale entrata della maggior parte dei municipi, pone questi nella dura posizione di far fronte alle spese obbligatorie richieste dalle nuove leggi amministrative con usare della facoltà delle sopra imposte addizionali sui dazii diretti; e le quali spesso, come è avvenuto per la ricchezza mobile, superano e di molto la tassa principale con insopportabile gravezza per i contribuenti.

Altro danno sarebbe uno sproporzionato aumento di spese tutte le volte che i municipi non volessero assumere *l' accollo* del dazio. In questo caso, il governo avendo due modi di riscossione cioè; l'esazione in conto proprio o l'appalto dell'imposta; con il primo verrebbero gravati i contribuenti del peso di due amministrazioni la comunale e la governativa; e con il secondo a di più di

questo danno, vi sarebbe di giunta quel corredo di fiscalità di angherie di vessazioni messe in pratica dai pubblicani, e che non possono non eccitare maliumori, e lamenti continuati e minacciosi da parte dei contribuenti; — d' altra parte, l'applicazione di questa imposta governativa nei comuni aperti è propriamente illusoria e produttiva di scarse entrate. Chi ha visto in essi comuni come sia stata eseguita la legge con il suo vessatorio regolamento, non può non deplorare, come di fronte a queste vessazioni e alle difficoltà di allontanare le frodi, l'azione degli agenti governativi si rende nulla e derisoria.

La cessazione di questa imposta governativa è per noi un bisogno che presto o tardi deve venire soddisfatto e le stesse nuove leggi amministrative, che impongono tante e nuove e forti spese ai municipii, influiranno a fare accorto il Governo della necessità di lasciare ai Comuni le entrate del consumo. — È necessario, che i Municipii abbiano la più grande libertà di tassare quei dati prodotti che diano maggior convenienza in rapporto al luogo e agli usi particolari dei propri consumatori, senza avere legate le mani da parte del Governo. D'altra parte si proibisca ai Municipii la facoltà delle sopra imposte centesimali, delle quali sono così facili ad abusare. Dapoichè, se riesce comodo il non svegliare le suscettibilità delle popolazioni, gravando anzichè tutte le classi con imposte di consumo, una sola classe di cittadini con la sopra imposta diretta, non è però nè giusto nè onesto che una sola classe di cittadini paghi le spese del Comune. — Questa proibizione delle sopra imposte sulle tasse dirette, unita al libero ed esclusivo esercizio delle imposte indirette,

diverrebbe per i Consigli comunali un potente freno per restringere le spese intemperanti e sproporzionate alle circostanze economiche dei municipii; freno indispensabile nelle presenti condizioni della pubblica moralità in Italia, e nell'inclinazione quasi generale dei pubblici amministratori verso la intemperanza delle spese. — Si lasci quindi entro certi limiti alle Provincie la facoltà delle sopra imposte dei centesimi addizionali, ma si tolga ai municipii, lasciando ad essi libero ed intero il campo delle imposte sui consumi.

Però noi riconosciamo che nelle presenti condizioni l'Erario non può abbandonare, per amore delle riforme, 30 milioni di lire, e nelle strettezze in cui versa; — ma se l'Erario potesse ritirare questi 30 milioni trasformando il sistema della riscossione, non troviamo perchè non debba abbandonarsi l'imposta dei consumi, con una equivalente tassa diretta sulle entrate dei municipii, sia sotto la forma di compartecipazione del tanto per cento sulle rendite comunali al netto delle spese, sia sotto la forma di una imposta sulle entrate municipali. Con simili espedienti l'Erario prenderebbe i suoi 30 milioni ora riscossi sotto forma di imposta sui consumi, — i municipii eserciterebbero a loro arbitrio il campo della consumazione, — e si leverebbe di mezzo questa ingerenza governativa fastidiosa in questa materia, e la spesa di una doppia amministrazione, e l'angarioso e vessatorio sistema dell'appalto.

§. 3. Tasse sugli Affari.

Certamente non suggeriremo la soppressione di questo genere di imposte, quasi generale in tutti gli Stati moderni; soltanto insisteremo, perchè queste tasse sugli affari sieno liberati da quella insensata fiscalità che informa i suoi regolamenti, e sia soppresso ed in parte modificato quello eccesso nelle tasse proporzionali introdotte e generalizzate in Italia dalla legge del 21 aprile 1862. Non è dubbio, che la più grande avversione che fra le popolazioni italiane ha incontrato questo genere di imposte, è venuta non solo dalle sue fiscali minuziosità, dai suoi vessatorii regolamenti e dallo eccesso delle tariffe, ma eziandio da quella loro elasticità a danno del contribuente e dalla esorbitanza delle tasse proporzionali; le quali in fin dei conti sono riuscite di danno allo Erario per le frodi, e gli occultamenti a cui han dato occasione. Esamineremo particolarmente le principali di questa specie di tasse.

I. Registro.

L'imposta del Registro non lascia di colpire veruno atto della vita sociale. Una tassa fissa colpisce tutti gli atti dei meno importanti e più usuali, a quelli più comuni e della maggiore importanza. D'altra parte tutte le transazioni, tutti i valori dai minimi ai più rilevanti, vengono colpiti da una tassa proporzionale più o meno gravosa e sotto forme diverse.

Vi sono taluni atti, la cui pratica viene comandata da considerazioni supreme, per cui indipendentemente dalla gravezza dell'imposta avranno sempre effetto, come sono le adozioni, i contratti matrimoniali, le transazioni, le divisioni, i testamenti, le successioni ereditarie ec. ec.

Vi sono taluni atti la cui pratica è imposta o da bisogni imperiosi di famiglia in cui si possono ritrovare certi individui, o dal bisogno di una sufficiente garanzia, come sono i contratti di compre e vendite, costituzioni di rendite, crediti ipotecarii ec.

Vi sono taluni atti alla cui pratica spesso gli uomini vi sono trascinati da necessità e tendenze soverchianti, come sarebbero certi affari litigiosi.

Vi sono infine degli atti per la cui pratica l'azione fiduciaria può tener luogo dei pubblici atti, come sarebbero il mutuo chirografario, le cauzioni, le quietanze ec.

Eccetto che in quest'ultima specie, in cui può entrare l'azione fiduciaria e quindi la facile elusione ai diritti fiscali della legge, in tutte le altre specie di affari, queste tasse esercitano la loro imperiosa influenza e pesano fortemente sopra le popolazioni, le quali devono sopportarne l'enorme gravezza dai primi istanti della vita sino agli ultimi della morte (1).

(1) Però anche nella terza specie di atti che abbiamo distinto, cioè i litigiosi è stato osservato, che le forti tasse giudiziarie hanno dato per risultato la diminuzione di moltissimi litigi di piccoli interessi, i quali sono concordati alla meglio ed anche spesse volte abbandonati, nel dubbio che insieme al capitale non si perdano le forti spese, che qualsiasi litigio, anche di minimi interessi, produce. Gli avvocati onesti impediscono che i loro clienti si espongano per piccoli interessi a simili spese giudiziarie esorbitantissime.

Però se tutte queste specie di tasse proporzionali di registro mancano di quel carattere indispensabile della moderazione, che sola può rendere sopportabile ogni imposta senza impedire lo sviluppo degli affari e la molteplicità delle civili transazioni; pure niuna altra più pesante nei suoi effetti e disastrosa per il contribuente di quella sui passaggi della proprietà, sia a titolo oneroso, sia a titolo gratuito per atto tra vivi, o per successione ereditaria; la quale tassa rassomiglia a quei diritti *casuali* che le leggi del feudalismo, nei passati tempi, attribuivano alla corona sopra le trasmissioni dei beni dei proprii vassalli.

La Direzione Generale del Demanio e delle Tasse in una sua relazione al ministro delle Finanze per il 1864 esprimeva recisamente la sua opinione contro la riduzione delle attuali tasse, sulla ragione che la maggiore gravezza del tributo di registro e bollo non esercita veruna diretta influenza sullo svolgimento degli affari; dapoichè la moltiplicità di questi affari, diceva la relazione citata, si deve eseguire senza riguardo alla cifra più o meno elevata della tassa; sia perchè, alcuni necessariamente dipendenti dalla vita sociale; ed altri, perchè il bisogno e la posizione imperiosa vi spinge gli individui a sobbarcarsi agli atti conseguenti.

Ci riesce invero difficile e penoso di accogliere questa specie di moralità con cui la Direzione Generale delle Gabelle ricuopre le sue opinioni fiscali per legittimare le gravezze dell'imposta. È quella stessa moralità che viene dal diritto della forza per abusare delle posizioni e tiranneggiarle; dapoichè il bisogno imperioso di sobbarcarsi a

certe imposte, non mai potrà legittimarne l'eccesso e la intemperanza. Crediamo invece che per il motivo che certi atti non possono sfuggire alle funzioni della pubblicità, e quindi all'obbligo dell'imposta, portava il dovere di considerare, se questa imposta di fronte a quelle necessità, tendesse a disastrare maggiormente la posizione di tutte e due o di un solo dei contraenti. Ed infatti niuno rivocherebbe in dubbio, che la necessità imperiosa di contrarre un mutuo o di vendere una proprietà espone a ricevere la legge dal mutuante e dal compratore; i quali, oltre le vantaggiose condizioni che ne ritraggono da queste contrattazioni, le più volte strangolatorie, impongono che debba rimanere l'intero peso della tassa a danno del mutuatario e del venditore. È un fatto che si ripete tutti i giorni in tutte le contrattazioni di questa natura, e per il quale fatto la posizione dell'uomo bisognoso si fa sempre peggiore. È ora giusto che un uomo messo tra l'uscio e il muro per sopportare le leggi durissime imposte dall'usurajo, riceva il *colpo di grazia* dalla legge del registro? È giusto che un uomo, travagliato dalla sventura, ridotto a vendere la sua proprietà per adempiere le sue obbligazioni debitorie, al momento di soddisfare i suoi impegni deve trovare nel fisco un altro creditore legale più inesorabile perchè privilegiato; e che mentre gli altri creditori si contentano di ricevere un contributo in saldo dei loro disborsi, esso, il fisco esige l'intero suo diritto del 4 per cento sul capitale? E se al debitore, che venduto il suo patrimonio e pagato i suoi creditori non gli rimanesse che un 4 o un 5 per cento sul capitale, è giusto che questo fondo residuale

che costituisce tutto quello che l'è rimasto dal pingue patrimonio, il prenda il fisco per diritto proporzionale di registro? Noi chiameremo questa specie di imposta col titolo di tassa sulla sventura, perchè non colpisce gli utili, non le entrate, ma i capitali di un uomo disastrato e spesso ultimo avanzo del perduto patrimonio.

La Direzione generale delle tasse scriveva: «la tassa più grave per i contratti immobiliari non sarà di ostacolo allo acquisto o alla vendita di uno stabile, perchè da un canto è il bisogno di vendere, e da un altro l'amore di acquistare una proprietà fondiaria che predomina in questi contratti. L'acquisitore che può impiegare il suo denaro in altro modo non si arresterà innanzi al calcolo della tassa di mutazione ». Certamente l'acquisitore non si arresterebbe a pagare 104 invece di 100 una proprietà di cui ha fermo proposito di acquistare; ma la quistione non è per il compratore volenteroso di acquisti e cercatore di beni stabili; la quistione è per il venditore bisognoso di vendere, e sul quale ricade sempre il peso della tassa, perchè le condizioni della vendita sono necessariamente a suo danno. Ora in questa specie di vendite di immobili, si può ritenere quello accennato come fatto normale di questa classe di affari; dapoichè l'uomo è naturalmente trascinato a fermarsi sulla proprietà stabile; e i capitali acquistati nelle industrie, nel commercio, nelle professsioni liberali, finiscono per volgersi allo acquisto di proprietà immobili. Dapoichè la possidenza stabile è una delle condizioni più imperiose e più ricercate della vita sociale, e perciò stesso l'uomo che ne è al possesso non se ne priva, che quando si trova sotto la inesorabile

pressione di qualche necessità particolare che ne esige la privazione. Però l'uomo posto in questa posizione anormale riceve quasi sempre la legge dal compratore; e perciò la tassa proporzionale è a suo danno esclusivo. E per siffatte considerazioni, per questa specie di contemplazione verso la sventura, per causa di questa necessità di vendere in cui trovasi l'individuo sul quale ricade la imposta, che noi vorremmo che questa specie di tassa sia la minima possibile.

La Direzione generale delle tasse asseriva in oltre, che la maggiore gravezza di queste imposte non ha alcuna diretta influenza sullo svolgimento degli affari. Contraddiciamo a questa massima di troppo informata da quello spirito di fiscalità che ha invaso i sostenitori della legge del 21 aprile 1862. Già bastavano a contraddirla i risultati ottenuti in questi tre anni della applicazione della legge; imperochè si è visto che i 75 milioni previsti per il 1862 risultarono appena 48 milioni; ma per questo risultato si potrà dire che la legge non comprendeva l'intero anno; ed era in oltre il primo esercizio, nel quale la poca conoscenza della legge in parola e la ignoranza della giusta applicazione potevano dar luogo a delle facili frodi, e non poco numerose mancanze. Però le previsioni ministeriali per il 1863 segnate a lire 96 milioni, e ridotte dalla Camera a soli 78 milioni, davano solamente 63 milioni a fine di esercizio; mentre le previsioni del 64 segnate a soli 69 milioni non producevano nemmeno 66 milioni di lire. I quali mancati proventi indicano chiaramente che lo svolgimento degli affari che presumevasi, non avveniva; e non avveniva, perchè

trovava degli ostacoli di fatto, molti dei quali erano nella stessa legge del 21 aprile 1862, che ne arrestava lo sviluppo, e dava campo a numerose contravvenzioni.

Noi non insistiamo sopra questo argomento avendone più a lungo parlato al cap. III. §. 4. di questa opera. Solamente ci restringiamo per combattere in massima l'argomento sopracitato della Direzione generale del Demanio, a trascrivere le seguenti autorevoli parole che M. H. Passy scriveva a riguardo di questa imposta. « È essenziale che le tasse sulle mutazioni di proprietà sieno moderate; le mutazioni a titolo oneroso hanno per risultato abituale di far passare la proprietà in mani più adatte a farla prosperare. Questo effetto cessa ogni vòlta che la tassa indebolisce troppo il prezzo per il venditore. In questo caso per colpa di non poter effettuare, per la parte che se ne appropria lo Stato, un capitale sufficientemente produttivo in cambio dei beni alienabili, le vendite non hanno luogo che sotto la pressione della necessità. Ora è una delle condizioni principali del progresso della ricchezza agricola, la facilità delle permute e quindi tutto ciò che vi si oppone, o ne impedisce la circolazione o nuoce ad una quantità considerevole di interessi sociali. — Il sopraccaricare le trasmissioni dei valori immobili è causa di grandi inconvenienti; oltre l'ostacolo che arrecano al rinnovamento delle transazioni e degli affari commerciali, le imposte, se esagerate generano dissimulazioni e frodi pregiudicievoli alla pubblica moralità e agli interessi dello Erario ».

II. Bollo.

Le riforme desiderevoli nella tassa del Bollo si restringono alla forma, anzichè alla tariffa delle tasse; cioè alla soppressione dell'uso delle marche da bollo, cagione di innumerevoli contravvenzioni.

Per la legge del 21 aprile 1862 i biglietti ad ordine ed altri atti civili e commerciali erano sottoposti al bollo preventivo apposto negli ufficii del registro, e dovevano scriversi sopra carta bollata graduale secondo la natura degli atti e la cifra dei valori. La posteriore legge del 14 settembre 1862, nello scopo di scemare spese di ufficii e di personale, mise in campo una innovazione, ordinando di apporre nei suddescritti atti delle marche così dette da bollo, che ciascuno, a modo dei franco bolli postali, può apporre da per se ed annullarli scrivendovi orizzontalmente la data dell'atto, e sotto la marca così annullata la firma.

È conosciuto che le cambiali ed i biglietti all'ordino portano la data in capo, e ciò malgrado, questa data si deve ripetere in piedi del *recapito* sopra la marca. Ora ad eludere la legge non era altro espediente, che lasciare in fondo ai biglietti, tra lo scritto e la firma, tanto spazio bianco da potervi apporre la marca a piacere, e quindi apporla e annullarla, se il bisogno porterebbe in contestazione o in protesto quel recapito commerciale.

È stata e continua ad essere una contravvenzione che non porta alcun rischio, e che intanto ha defraudato e continua a defraudare l'Erario di una entrata ragguar-

devolissima; dapoichè in Italia l'uso di questi biglietti all'ordine è comune e generale in commercio ed in altre transazioni industriali e bancarie, onde supplire alla deficienza dei capitali monetarii.

Il sig. Sella a cui si deve questa innovazione, trovandosi anche allora Ministro delle finanze, volèndo risparmiare delle sparutissime spese di ufficio, che per altro sono state sorpassate dalle grosse cifre che ha richiesto la fabbricazione delle marche, trovò modo di distruggere con la legge del 14 settembre 1862, gli effetti di quella del 21 aprile dello stesso anno.

È un frodo che verrebbe facile però di impedire, se si tornasse all'antico sistema del bollo preventivo o della carta filogranata, che si voleva dalla legge dell'aprile 1862.

Però è proprio singolare che la Direzione generale delle tasse e demanio, la quale invero si accorse troppo tardi di questa specie di frodo così pregiudicievole alla finanza, non trovasse migliore rimedio, che l'ordinare con sua Circolare del 14 marzo 1865 agli agenti delle tasse di usare *misure energiche e rigorose ispezioni sulle carte libri e registri di commercio soggetti al bollo, e visite domiciliari frequenti ec.*

È proprio singolare questa specie di provvedimenti, i quali non potranno avere altro effetto che mettere in atto un sistema continuato di vessazioni, dalle quali il commercio certo non può ricavarne grande profitto. D'altra parte, è un sistema, che se eseguito formalmente esige uno esercito di verificatori, ed una verificazione giornaliera trattandosi di cambiali ed effetti commerciali all'or-

dine; indipendentemente che questi effetti possono essere facilmente sottratti alle ricerche dei verificatori, da chi ha in animo di commettere la frode. È pur troppo vero, che le nostre amministrazioni generali per non confessare il proprio torto, che come questo delle marche da bollo dà luogo a giornaliere e grosse contravvenzioni, vanno in cerca di palliativi fiscali vessatorii e sempre inutili di effetti, anzichè salire alla cagione prima del male e rimoverla.

III. Successioni ereditarie.

Dove gli occultamenti e le frodi hanno più esteso campo di esercitarsi è certamente nelle successioni ereditarie, non solamente per i capitali e le ricchezze mobili facili a disparire, ma eziandio per le difficoltà di valutare la somma dei pesi efficienti. In Francia la tassa colpisce l'intero patrimonio ereditario nel suo valore lordo. Noi facciamo voti che un tale sistema idolatrato dall'ex-ministro dello interno sig. Lanza, non sia proposto, nè, se proposto dal Ministro, accettato dal Parlamento. Esso sistema costituirebbe proprio una spoliazione nello stato di ingombramento di pesi ipotecarii e chirografarii di cui sono gravate le proprietà immobili in Italia; oltre che diverrebbe eccessivamente ineguale per la ineguaglianza dei pesi inerenti alle proprietà territoriali.

Entrando nei particolari dell'imposta sulle successioni, siamo lontani dallo ammettere, come alcuni pubblicisti vorrebbero, il diritto di compartecipazione dello Stato nelle successioni; la quale porterebbe alla graduale ma-

nomessione del diritto di proprietà e alla distruzione di quel sentimento insito nell'uomo verso la possidenza, e verso il miglioramento dei proprii patrimonii.

Venendo alla parte pratica dell'imposta, ammetteremo volentieri di alzare dal 12 al 15 per cento l'imposta sulle successioni degli estranei, che si dovrebbero ritenere come tali le successioni oltre il nono grado successorio. — Però vorremmo che siano libere di ogni imposizione le successioni dirette di primo e secondo grado, e quelle fra i coniugi; e solamente stabilire nelle successioni dirette dei gradi successivi il ½ per cento ed in quelle collaterali di 1.° 2.° e 3.° grado l'1 per cento, il 2 per cento nel 4.° grado, il 3 per cento nel 5.° grado e così di seguito con la progressione di uno per cento sino all'8.° grado, e del 12, o del 15 per cento per le successioni oltre del 9.° grado, che si riterrebbero come successioni fra estranei. — Crediamo inoltre che è un bisogno di ammettere il pagamento della imposta in quote graduate e annuali.

Ed invero ogni legge di imposta è un aggravio che più o meno produce malcontenti, e reazioni; però si dovrebbe evitare che la fiscalità non assuma un carattere di spoliazione. Una tassa del 5 per cento sulle successioni collaterali tra fratelli e sorelle, zii e nipoti, e del 7 per cento tra cugini, figli di fratelli e di sorelle, imposta dall'attuale sistema, è tale mostruosità che si tramuta in un diritto di compartecipazione successoria, ed in una graduata distruzione dei patrimonii. Il danno del presente sistema non è soltanto nella gravezza dell'imposta, ma eziandio nel modo di riscuoterla, costringendo gli eredi

a sottomettersi a delle pesanti obbligazioni, a dei prestiti usurai per adempiere il pagamento simultaneo dell'imposizione.

La tassa sulle successioni ha fondato la sua legittimazione sul miglioramento di condizione degli eredi, ossia sullo accrescimento della fortuna di questi eredi. In vista di questa considerazione, riguardata in modo astratto, si credè che l'imposta non arrecando disturbo nè all'industria, nè alla situazione economica di coloro i quali acquistano una successione, era abbastanza giustificata, e fu quindi quasi generalmente ammessa nei sistemi finanziarii dei diversi paesi.

Sin dai primi tempi di Roma la trasmissione della proprietà per successione era sottoposta alla tassa della ventesima, *vigesima haereditatum*. I diritti *casuali* stabiliti dalle leggi feudali non erano altro che imposte sulla trasmissione delle terre nelle successioni, e i diritti di investitura rappresentavano, o meglio erano una forma di questa imposta. Nei tempi più recenti questa tassa ebbe una estensione maggiore nelle Nazioni di Europa. Però nella più parte di questi paesi la successione diretta ed in alcuni, anche quella dei conjugi, fu esente di imposizione.

Ed invero il coniuge che ha avuto la maggiore intimità con il defunto, che ha avuto tanta comunanza di affetti di premure di interessi, che ha goduto l'intero patrimonio riunito e che alla morte del conjuge incontra sempre una perdita raddoppiata, cioè quella della persona compagna della vita, e quella del patrimonio dimezzato dalla successione legittimaria; e che quindi, anzichè avvantaggiare la sua posizione con la morte del conjuge, la

vede grandemente disastrata, trova nella legge del 21 aprile 1862 che esige il pagamento immediato del 2 per cento sui capitali successorii, una gravezza che peggiora sempre più la sua posizione domestica.

La successione diretta e particolarmente quella che viene ai figli ed ai figli dei figli non può essere considerata diversamente « la morte del padre, dice a questo riguardo Adamo Smith, è per i figli uno avvenimento che non porta alcuno aumento di fortuua, ma spesso trascina seco una considerevole diminuzione di entrate, per la perdita della sua industria e per le cariche che godeva, o di qualche rendita vitalizia di cui aveva il godimento. Una imposizione che aggravasse maggiormente la loro perdita togliendogli una parte della successione sarebbe non solo crudele ed oppressiva, ma eziandio ingiusta ».

Tutte le legislazioni antiche e moderne hanno considerato i figli come *condomini* del patrimonio del padre. La legislazione romana chiamava i figli e discendenti costituiti sotto la *patria potestà* del testatore, *eredi suoi necessarii* per esprimere da un canto il condominio, quasi che fossero *eredi di se medesimi*, e da un altro la necessità imposta loro dalle leggi di essere eredi. Gli eredi *suoi e necessarii* acquistavano l'eredità *ipso jure* e si diceva che non l'accettavano ma si *immischiavano* in essa, qualificazione felice per esprimere il diritto di condominio sui beni paterni. — Le legislazioni moderne hanno riconosciuto questo diritto dei figli e successibili diretti al condominio dei beni patrimoniali del padre, stabilendo un diritto di legittima sulla eredità paterna e dell'ascendente diretto. Una tassa sopra questa specie di successione

non può quindi essere che una manifesta ingiustizia, una violazione ai più santi diritti di proprietà dei successori diretti riconosciuti da tutte le legislazioni antiche e moderne; oltre che aggrava la sventura domestica prodotta dalla morte spesso immatura, spesso producente disastri economici, e sempre spostamento di posizione.

IV. Riforme.

Riassumendo quanto abbiamo rilevato intorno le tasse sugli affari, è nostro convincimento che l'attuale sistema dovrebbe essere reso più semplice e meno vessatorio e confidiamo che diverrebbe più fruttuoso allo Erario per l'accresciuto svolgimento delle transazioni civili, industriali e commerciali, che oggi, per l'esorbitanza delle tasse proporzionali o trovano la via del frodo, o quella dell'astenzione.

È un bisogno, secondo noi portiamo avviso, di ridurre ad un limite sopportabile il diritto proporzionale sui mutui, sui contratti dei passaggi delle proprietà mobili ed immobili:

— di sopprimere per certi atti della vita, più facili a ripararsi nella frode, il diritto proporzionale e contentarsi invece di un diritto fisso sopportabile;

— di ammettere per certi atti portanti segreti di famiglia, la registrazione volontaria nella loro formazione, sottoponendoli alla doppia tassa quando vorrebbe farsene esperimento giudiziario, o vorrebbe darsi un carattere di pubblicità;

— di sopprimere la tassa nelle successioni dirette

di 1.°, 2.° grado e per i conjugi, e di ridurre proporzionatamente nelle successioni laterali l'attuale esuberante imposta proporzionale.

— di sopprimere l'uso delle marche da bollo e tornare al sistema del bollo preventivo e della semplice carta bollata graduale e filogranata.

— di diminuire l'esuberanza delle tasse per gli atti giudiziarii.

— di togliere infine dalla legge e dai regolamenti tutta quella farraggine di pedanterie e di minuziose vessazioni, per le quali quell'imposta è divenuta un caos di complicazioni, che rendono scontente le popolazioni e scoraggiano gli esecutori della legge incerti nello applicarne con prudenza le sanzioni; ed i quali per timore di far male e cadere in facili multe, cuoprono ogni eventuale responsabilità con accrescere le vessazioni e le fiscalità di una legge di sua natura grave ed inceppante, lo svolgimento delle transazioni civili industriali commerciali e giuridiche del paese.

§. 4. Imposte di privativa e monopoli.

Una riforma daziaria non può tralasciare il sistema delle privative e dei monopoli dello Stato.

Niuno metterebbe in dubbio che tutti i pubblici servigii governativi sieno altrettanti monopolii necessarii; perchè non sarebbe possibile concepire un governo bene ordinato, dove il servizio della giustizia della finanza della guerra della monetazione ec. non siano nelle sue prerogative esclusive; e perchè non sarebbe nè utile nè

conveniente di lasciarli alla libera concorrenza dei cittadini, i quali per altrò non vi troverebbero quella regolarità indispensabile a queste funzioni, nè quella giusta guarentigia non mai sperabile dall'azione privata. Noi quindi parlando di monopolii governativi non intendiamo comprendere quelli dei pubblici servizii, che sono altrettante prerogative della sovrânità governativa; e il cui esercizio e sviluppo, per l'azione della privata concorrenza, diverrebbe cagione di anarchia e di dissoluzione, se l'azione governativa non ne dominasse esclusivamente le funzioni in modo generale ed equo per ottenere risultamenti di fatto, universalmente pareggiati equi e contemperati dalla influenza di una vigorosa giustizia distributiva.

Il nostro esame ha quindi un campo più ristretto e comprende quel genere di privative e monopolii governativi e che potevano rimanere senza inconvenienti nel dominio della libera concorrenza, e dei quali il Governo ne ha assunto sopra di se il privilegio in vista di vedute finanziarie, come sarebbero quelli della fabbricazione e vendita dei Sali e Tabacchi ed il monopolio della Lotteria. Duriamo fatica a comprendere come possano conciliarsi questi sistemi di privative con quei principii di libertà civile ed economica che sono i caratteri distintivi di un Governo libero; e come possa conciliarsi la dignità del Governo con la qualità di mercante dettagliatore e di giocatore privilegiato. D'altra parte la onestà e la moralità del Governo rimane compromessa, qualunque possono essere i bisogni erariali, con una vendita in monopolio a prezzi tante mai volte maggiori del valore venale di pro-

dotti, che come il Tabacco è divenuto necessario per la lunga abitudine in certe posizioni della vita, e del Sale genere di necessità primissima e il cui uso è indispensabile all'organismo umano, alla prosperità della Pastorizia, e spesso unico companatico delle più misere classi sociali.

I. Lotteria.

Non troviamo sufficiente giustificazione al mantenimento della Lotteria in monopolio di un Governo, per le cui leggi penali sono proibite con multe e pene afflittive i giochi di azzardo, e per le cui leggi di pubblica sicurezza sono imposte delle prescrizioni per i giochi permessi, e sono proibite le lotterie in denaro. Un governo liberale le cui leggi sono informate a precetti di alta morale pubblica e di onestà cittadina non dovrebbe durare più a lungo nella qualità di intraprenditore privilegiato di un gioco, che peggio di quelli di azzardo dà allo speculatore la sicurezza del guadagno a danno degli imbecilli, che si illudono della vistosità dei grossi premii, la cui combinazione è di tale natura da lasciare alla amministrazione la più importante parte del prezzo delle giocate (1).

(1) Il Degerando nel suo libro *De la Bienfaisance Publique*, part. 1.ª lib. 11. chap. vi, art. vii §. 4. parlando della Lotteria dimostra le difficoltà delle combinazioni di questo gioco che egli chiama immorale.

« La Lotteria, egli scrive, fonda i suoi successi sul prestigio, e specola sugli errori della gente volgare. Le sue promesse sono magnifiche, cioè la possibilità di ritirare 15 volte, — 270 volte — 5500 volte — 75000 volte la messa del gioco, intanto, essa non accorda per l'estratto, 15 volte la somma versata che ritirando per 18 volte la stessa messa, così ad ogni estrazione vi è 18 a scommettere contro uno che sarà perduto. — Per un Ambo essa promette

Noi non staremo a dimostrare i dannosi effetti di questo gioco disonesto sulla pubblica moralità; nè le conseguenze rovinose a danno di innumerevoli famiglie, le quali spesse volte a di più della miseria finiscono nei delitti nel furto o nel suicidio. L'opinione pubblica è così illuminata sulla necessità di sopprimere la Lotteria, che non rimane altro ostacolo alla sua pronta soppressione che il solo interesse finanziario. Si crede che per il momento sia inopportuno rinunziare a questo ramo di entrate settimanali, che non suscitano malcontenti e mormorazioni, e per le difficoltà di provvedere con altri espedienti finanziarii al manco conseguente da questa soppressione. Altro ostacolo che induce a tollerarne la durata è il fatto di lasciar fuori impiego una grande massa di impiegati, che bisognerà mantenere o mandare alla miseria.

Non troviamo invero che tali ostacoli sieno da tanto da farci perdurare in una pratica più che immorale, scandalosa per le contraddizioni in cui mette la dignità governativa di fronte alle sanzioni imperiose della pubblica moralità, e delle leggi medesime dello Stato. I danni per altro che si deplorano, ci sembra non sarebbero tanto

270 volte la messa, ma per una vincita di $1/_{400}$ solamente. Essa promette per un Terno 5500 volte la messa, ma sopra un totale di 11748 scommesse, e così essa riceve più del doppio di quanto dà speranza di dare. Gli imbecilli devono aspettare 11748 tirate per avere la speranza, fondata sopra un calcolo positivo, di raccogliere questa apparente vincita di una metà della posta. Essa fà sperare una quaderna, cioè a dire una vincita che solamente ha luogo una sola volta sopra 511,101 estrazioni, e, promettendo in questo caso 75,000 volte la messa, essa non si impegna a dare che un $1/_{7}$ solamento di quanto ha ricevuto, ammesso che questa perdita avvenisse; perchè la vita di un uomo non basterebbe per esaurire il numero dei casi, che possono rendere probabili simili guadagni ».

disastrosi facendo calcolo, che è una entrata di cui le spese inerenti ne assorbiscono di circa i due terzi dell'entrata. — Infatti nel 1863 si ricavava dalla Lotteria lire 38,500,000, ma le spese e le vincite, assorbirono 22,000,000 alla cui cifra aggiungendo lo stipendio degli impiegati e le spese di ufficio per lire 1,500,000 senza tenere a calcolo le maggiori spese delle amministrazioni generali, rimaneva di entrata netta la somma di 14,000,000 di lire solamente. – Nel 1864 si incassavano lire 46,531,627, cioè un aumento di 8,000,000 circa di fronte al 1863, ma le vincite superavano quelle del 1863 per lire 10,000,000, sicchè malgrado il maggiore incasso si ebbe 2 o 3 milioni di perdita. I quali fatti inducevano il ministro Sella a dichiarare alla Camera dei Deputati nella seduta del 19 aprile 1865, « che mentre si estorquono con questi procedimenti immorali, che corrompono le popolazioni 10 a 12 milioni di più degli anni precedenti, è avvenuto che la finanza ci perde due o tre milioni ».

Nè di altra parte potrebbe riuscire di gran peso allo Erario la spesa che riguarda gli stipendii degli impiegati che rimarrebbero fuori pianta. Il bilancio del 1865 porta la cifra di questi stipendii presso a poco a lire 600,000, somma che non può dar luogo a scoraggiamenti per la finanza; e la quale, per il fatto delle ritenute sui soldi di disponibilità, rimarrebbe non più di lire 4,500,000, che annualmente diverrebbe minore, e per le conseguenti mortalità, e per il passaggio dei disponibili alla attività nei servizii consimili dello Stato.

Però una dimanda cade in acconcio di volgere ai so-

stenitori di questo mascherato balzello; cioè, può mai sotto il riguardo della morale pubblica e della dignità stessa del Governo essere giustificato il mantenimento di un monopolio seduttore e promettitore di guadagni, se non impossibili, improbabili, per il solo ricavato netto di 12 a 13 milioni che può venirne alla finanza? — di un gioco immorale nella sua essenza per la certezza del guadagno, e contraddicente alle leggi proibitive dei giochi illeciti, e cagione di miserie di disonestà e spesso di delitti nelle famiglie indigenti?

Sotto il riguardo dell' interesse finanziario la quistione non cambia di aspetto. I 30 milioni circa assorbiti dalle spese e dalle vincite rappresentano nella quasi generalità altrettante privazioni delle classi miserabili, che sono le più proclive a correre dietro le apparenze seduttrici di quel gioco. — Questi 30 e più milioni applicati alla massa delle consumazioni utili, daranno altri vantaggi alla finanza con l'aumento dei dazii indiretti; dapoichè i maggiori interessi di questa, di un modo o di un altro, sono collegati intimamente col maggiore benessere generale delle popolazioni, ed in specie delle classi operaje.

Noi facciam voti che la nuova Legislatura garantisca meglio la dignità del Governo e la pubblica moralità, e sopprima questo monopolio senza altri indugi, che i soli conseguenti da quei temperamenti necessari in tutte le riforme, nelle quali sono complicati grandi interessi pubblici e privati.

II. Tabacco e Sale.

Passando a discorrere della privativa di fabbricazione e vendita dei Sali e Tabacchi, non troviamo che questo monopolio dia allo Erario tutto quel grande vantaggio, per cui se ne debba continuare la tolleranza.

E prima di tutto diciamo francamente che i grandi risultati che l'attuale amministrazione sperava di rilevare dai forti aumenti dei prezzi dei Sali e Tabacchi sono quasi svaniti e come era già preveduto. L'esperimento dei primi sei mesi del presente esercizio ci dimostra, che i Tabacchi invece dell'aumento di 13 milioni che si credeva di incassare per il primo semestre del 1865, diedero 3 milioni circa di meno del primo semestre del 1864; in guisa che non solo non si ebbero i maggiori incassi per le aumentate tariffe, ma venne arrestato quel graduale incremento che si era osservato negli scorsi anni, e veniva peggiorata la posizione di fronte all'anno precedente ai rilevamenti dei prezzi. Se questo regresso non si è osservato nel consumo del sale, pure gli aumenti che per il primo semestre si prevedevano in 6,000,000 risultavano soltanto lire 2,500,000. Per le quali considerazioni noi prenderemo come punto di partenza del nostro esame le riscossioni del 1864 che davano lire 70,000,000 circa per i tabacchi e 39 milioni per i sali, e levando da queste cifre il decimo di guerra, che è una sopraimposta indipendente, si aveva per i tabacchi 63 milioni (1) e 35 milioni per i

(1) Noi non entriamo nello esame dell'attuale organizzazione di questa privativa. Chiedendo la sua soppressione non ci preme intrattenerci sopra il fatto, già accennato nel precedente capitolo degli ingenti valori che sono an-

sali, che nel tutto insieme porteremo volentieri alla cifra tonda di 100 milioni.

Però di fronte a questa entrata, il bilancio passivo del 1864 portava per ispese occorrenti

per la privativa dei Tabacchi . .	£	26,223,884
per quella dei Sali	»	9,501,395
cioè un totale di	£	35,725,279

alla quale spesa aggiungendo 8 milioni per rate di spese d'amministrazione generale, e per quella del mantenimento delle 14 mila guardie doganali, la cui ingerenza è esclusivamente per la persecuzione del contrabbando di questi articoli; ed aggiungendo altri 5 milioni e mezzo per differenza nei tabacchi dal prezzo del governo con quello delle rivendite (¹), abbiamo un tutto insieme di spese di circa 49 milioni. — In maniera che per ritirare nelle casse dello Erario una entrata netta di lire 51 milioni, se ne fanno pagare alle popolazioni altri 49 milioni di più che non sarebbe di bisogno, cioè il 50 per cento del valore riscosso e di cui più di 13 milioni sopra uno articolo la cui consumazione a preferenza è più grave alle classi più indigenti del popolo.

nualmente annientati a pura perdita nella privativa dei Tabacchi, e per i quali una vigilanza vera e seria avrebbe potuto da questo solo lato ridurre di molto le spese di produzione e di esercizio di queste imposte.

(¹) In riguardo a questo la Commissione generale del Bilancio nella sua relazione alla Camera il 14 aprile 1865 scriveva « che l'entrata dei Tabacchi viene iscritta nel bilancio in ragione del prezzo che si paga dai rivenditori, anzichè di quello che si paga dai consumatori. Per tal modo non apparisce tutta la spesa dell'amministrazione e tutto il carico del contribuente ». Questo peso non apparente che pagano i consumatori oltre i prezzi ritirati dal Governo, stando alla consumazione del 1864, ammonta a lire cinque milioni e mezzo.

Noi dimandiamo; dove è l'utile finanziario che può legittimare la tolleranza di un tale sistema di privative odiose e gravissime, che formando del governo un mercante usurajo e privilegiato, influiscono a restringere la consumazione di prodotti, che come il sale è necessario allo umano organismo ed al bene dell'agricoltura e della pastorizia, e come il tabacco divenuto in certe posizioni di clima e di luoghi necessario ed immedesimato nelle abitudini delle popolazioni?

Dove è la convenienza e la moralità di queste imposizioni, che sembrano fatte a bella posta per incoraggiare il contrabbando ed abituare le popolazioni alla inosservanza dei divieti della legge, perchè di fronte alla eccessiva usura del monopolio, ciascuno si fa lecito di tutelare nel modo più conveniente al proprio tornaconto materiale?

Ora in riguardo al contrabbando di questi articoli, già precedentemente estesissimo, esso ha trovato nuovi e forti incitamenti negli ultimi aumenti della tariffa. Noi non saremo lontani dal vero asserendo, che più di una metà circa del consumo di questi prodotti è provveduto dal commercio di frodo, a malgrado le 14 mila Guardie doganali e l'esercito di gabellieri e i vessatorii regolamenti, che sembrano fatti apposta per far prendere alle merci, piuttosto la via del contrabbando, anzichè quella ingombra delle futili minuziose ed inconcludenti vessazioni di dogana.

Non vogliamo alludere con questo che vi sia di mezzo la subornazione, come alcuni han creduto e come credeva, prima degli ultimi aumenti delle tariffe, l'ex-mi-

nistro dell'Interno sig. Lanza, quando da Deputato nel luglio 1864 nella occasione della interpellanza Saracco incitava l'allora ministro delle Finanze ad usare più solerte sorveglianza sopra gli agenti doganali. Noi non entriamo in simili congetture, quando sappiamo che la cagione prima del contrabbando, e senza la quale le subornazioni non potrebbero avere effetto, è nella Privativa, e nei suoi alti ed eccedenti prezzi.

Niuno poi vorrà contraddire che questo contrabbando esista ed in larghissime proporzioni; e se non bastassero a dimostrarne la esistenza, le società costituite per eseguirlo, e le numerose popolazioni delle città sui confini che vivono di questo mestiere, e le grosse caravane di contrabbandieri, che sono in continuo movimento lungo le zone doganali e le società assicuratrici del genere da contrabbandare, e lo smercio pubblicamente eseguito in tutti i paesi e di cui non vi è chi non veda, basterebbe a farlo supporre la scarsa quantità del consumo di questi generi notata nelle statistiche officiali della vendita in privativa di fronte al consumo in altre nazioni, ed a quello comparato con quelle Provincie del Regno meno sottoposte al contrabbando, ed infine di fronte al consumo vero di fatto che indispensabilmente ha luogo nel Regno, ed il quale fatto giova più minutamente esaminare.

III. Consumazione officiale e di contrabbando del sale in Italia.

Dando una occhiata alla consumazione officiale del Sale in diverse Nazioni di Europa, osserviamo differenti

risultati conseguenti dal sistema prevalente in essa consumazione. In Francia sino dal tempo di Necher la consumazione del Sale, che nei paesi sottoposti alle grosse gabelle era di 4 chilò e 58 cent. per testa, invece nelle Provincie franche era di 9 chilò, M. Desormes nel 1834 in una sua *brochure* sopra l'influenza del basso prezzo dei Sali sulla consumazione scriveva che riducendo l'imposta in Francia dai 30 cent. il chilò, a 20 si sarebbe avuta una consumazione media di 9 chilò per testa, aumento sufficiente a sopperire la perdita della riduzione dell' imposta.

Nel 1847 in Francia, che l' imposta era di 30 cent. il chilò, si aveva un consumo di 6 chilò e ⅔ per testa; la consumazione officiale era di 236 milioni di chilogrammi, ed il ricavato lordo di 70,400,000 di lire.

Nel 1848 l'imposta fu ridotta dai 30 centesimi a 10 per chilogrammo e nel 1850 il ricavato fu solamente di 25,600,000 di lire; nel 1851 la consumazione aumentava a 266,700,000 di chilò con un ricavato di lire 26,600,000, e nel 1852 questo incasso ammontava a 32,000,000 di lire con una accresciuta consumazione di 281 milioni di chilò, cioè ad una media di 8 chilò per testa.

In Inghilterra la consumazione annuale che al tempo della tassa era di due milioni di staja dopo la soppressione si elevò a 11 milioni di staja, cioè cinque volte maggiore di prima con un consumo medio di 16 chilò per individuo.

Nella Baviera nell'Annover ed altri Stati della Germania la consumazione è ragguagliata da 17 a 19 libbre

per testa, ciò che equivale presso a poco alla consumazione officiale della Francia. Nell'Annover l' imposta del Sale che prima della riduzione di un decimo aveva dato nel 1836 talleri 75000, dopo la riduzione dava nel 1837 talleri 81685, e nel 1848 113239 di talleri.

Dai quali fatti statistici risulta, che nei paesi sottoposti a Privativa il consumo del Sale giunge appena dai 5 ½ ai 6 chilò per individuo; nei paesi dove il Sale è sottoposto ad imposta la consumazione officiale si raggira dagli 8 ai 9 chilò per testa; ed infine nei paesi nei quali la consumazione è libera come in Inghilterra, la cifra del consumo è salita a 16 chilò. Le quali conclusioni dimostrano chiaramente quanta e diversa influenza esercita sulla consumazione di questo articolo il sistema della privativa e dell' imposta; e quindi, siccome si tratta di genere necessario all' organismo umano, ne viene di conseguenza la necessità di ammettere che la quantità che non è provvista dalla dogana e dalla privativa, deve essere indispensabilmente apprestata dal contrabbando, alla consumazione del paese.

Ora stando ai rapporti del consumo di Inghilterra, che siccome libero può servire di base ai consumi normali di fatto, e che senza contare le quantità consumate nelle manifatture ammonta in un anno da 430 a 460 milioni di chilò con i suoi 29 milioni di abitanti, la Francia invece dei 280 ai 300 chilò delle sue statistiche ufficiali dovrebbe consumarne dai 560 ai 620 con i suoi 39 milioni di abitanti, e l' Italia invece dei 117 milioni che segnano le sue statistiche officiali, non comprese la Sardegua e la Sicilia, dovrebbe consumarne per 300 milioni di chilò, e con le due isole 350 milioni.

Se dai rapporti con il consumo ufficiale dei paesi esteri ci facciamo a confrontare il consumo ufficiale tra le diverse Provincie italiane, la dimostrazione del concorso del contrabbando nella consumazione di fatto in Italia non è meno evidente. Riscontrando le nostre statistiche ufficiali troviamo che il maggior consumo di Sale è in quelle Provincie che per la loro posizione sono le meno esposte alla influenza del contrabbando. Quindi troviamo in primo posto le Provincie Lombarde, indi quelle dell' Emilia, e poscia le Sarde, che segnano una maggiore consumazione ufficiale delle Marche dell' Umbria della Toscana e di Napoli, che stà ultimo nella scala di essi consumi (1).

Ma se il Lombardo consuma in un anno chilò 8 ½ di Sale, non è in fatto che il Napoletano ne consumi solamente 5 3/8; che anzi, e crediamo non andare errati, dicendo che l' abuso de' cibi salati nelle meridionali Provincie è maggiore che nelle Provincie del Nord di Italia; e basterebbe anche l'uso quasi generale nelle prime del pane salato e delle paste, uso non così generale nelle seconde, per comprovare che la consumazione di fatto non può essere inferiore a quella ufficiale della Lombardia.

Ora ammettendo il consumo di fatto del Sale in Italia uguale a quello ufficiale della Lombardia, cioè a soli chilò 8 ½ per testa, la consumazione di fatto

(1) *Consumo ufficiale del Sale in Italia per abitante e per anno.*

Provincie Lombarde	Chil.	8 ½
» dell' Emilia	»	6 ¾
» Sarde	»	6 ½
» delle Marche e Umbria . .	»	5 ½
» Toscane	»	5 ½
» Napolitane	»	5 3/8

in Italia non comprese la Sardegna e la Sicilia dovrebbe essere di 162 milioni di chilò, e comprese le due isole di 181 milioni. Però siccome e anche un fatto che eziandio nelle Provincie Lombarde penetra il genere in contrabbando, così non saremo lontani dal vero affermando, che la consumazione di fatto nel Regno italiano non può esser meno dei 250 ai 300 milioni di chilogrammi.

IV. Consumazione officiale e di contrabbando del Tabacco in Italia.

La consumazione officiale del Tabacco in Italia è al pari di quella del Sale molto lontana da quella di fatto. Le cifre officiali portano un consumo totale di 10 milioni di chilò accertato nel 1862 di chilò 11,406,347 nel 1864 e presunto di chilò 11,961,726 per il 1865. L'uso del fumare in Italia è generale e financo nei giovani di tenera età, e nelle donne si è introdotto in modo sconvenevole a quella età e a quel sesso; nè è meno eccessivo l'uso del tabacco da naso. Il contrabbando è esercitato in tutta Italia in così grande scala, che a giudicare da quel che si osserva in Toscana, il cui consumo officiale è per altro maggiore delle altre Provincie, si può affermare che la concorrenza del genere in contrabbando deve essere necessariamente stragrande [1]. Ora ammettendo per le altre

[1] Il consumo del Tabacco per abitante nelle Provincie italiane prima degli ultimi aumenti era come appresso.

Nella Toscana	£	5, 16
Nella Emilia	»	4, 34
Nel Piemonte	»	4, 18
Nella Lombardia	»	3, 72
Nelle Marche ed Umbria	»	2, 71
Nel Napolitano	»	2, 29

provincie del Regno una consumazione uguale alla cifra officiale della Toscana, la consumazione di fatto del tabacco in Italia non dovrebbe essere per tutto il Regno, meno la Sicilia, di chilò 16,000,000 e compresa la Sicilia di chilò 17 milioni, cifre che starebbero col rapporto della consumazione ufficiale della Francia. Però ove si pon mente che anche nella Toscana il contrabbando è sopra una larghissima scala, così non saremo lontani dal vero nello ammettere in Italia una consumazione di fatto sotto l'influenza della Privativa da sorpassare i 20 ai 25 milioni di chilogrammi; e la quale prenderebbe grandi proporzioni sotto l'influenza di un dazio non esagerato che surrogherebbe il sistema della privativa e del monopolio.

V. Abolizione delle Privative.

Noi non possiamo determinare precisamente la quantità del tabacco che in Italia introduce il contrabbando; esso ha proporzioni colossali nella Lombardia nelle Marche e nel Napoletano. — In Toscana ha proporzioni molto forti a giudicare dalle vendite dei sigari di frodo e che sono comunissime. Un calcolo non che esatto, probabile, non potrà essere presentato per mancanza di dati positivi, ma è certo che dev'essere superiore alle cifre sopra indicate, a giudicare dalla cifra del contrabbando che ha luogo annualmente in Inghilterra, dove come riferisce il Garnier si calcola il doppio della consumazione ufficiale (1); e nella Francia dove, come rapporta

(1) *Dictionnaire de l' Economie Politique.*

il Demoor, ([1]) le Camere di Commercio lo valutano ad una cifra di 300 a 320 mila quintali metrici sopra una consumazione officiale di 180 a 190 mila quintali metrici. ([2]) Quando osserviamo che il contrabbandiere può vendere in Italia a meno della metà dei prezzi della privativa e facilissimamente per lire 440 un quintale di tabacco comune in foglia che con tutte le spese di contrabbando potrà al più costargli lire 200, e che potrà vendere per lire 700 un quintale di carote di Olanda, che tutto compreso non gli costeranno lire 250, dobbiamo supporre che con questi allettamenti il contrabbando si fà ad onta delle migliaja di doganieri, ad onta di qualunque rischio, anzi si farà sicuramente largamente e continuamente, perchè la pioggia d'oro della favola aprirà qualunque porta di bronzo.

Dalle cose dette è facile congetturare che nella riforma daziaria che invochiamo dovrebbero cessare queste privative, trasformandole in un dazio di immissione doganale per il genere estero introdotto nel Regno, ed un

([1]) *Du Tabac. Description historique, commerce* etc. 1858.

([2]) Scrive il citato scrittore (op. cit. cap. XXII).

« La mediocre qualità del Tabacco in Francia, ed il suo prezzo elevato (a lire 8 il Chil.) hanno fatto nascere sopra tutta la frontiera un vasto contrabbando che la Direzione della Regia valuta a 100,000 quintali metrici. — A Parigi stesso, dove le barriere dell' *octroi* gli oppongono forti ostacoli, il contrabbando è enorme. Si trovano depositi dove annualmente si vendono milioni di sigari.

Alla frontiera della Spagna, i contrabbandieri portano il tabacco in ballo traversando le montagne. Quelli che non lavorano per proprio conto ricevono fr. 42 il giorno per introdurre una balla di 80 libbre. Alla frontiera belga, la popolazione si compone quasi interamente di contrabbandieri. Le Camere di Commercio del Belgio, hanno dimostrato al Governo che le loro fabbriche forniscono alla Francia 60,000 quintali metrici circa di tabacchi introdotti in contrabbando; e le Camere di Commercio della Francia valutano il contrabbando del Tabacco a più di 300 a 320 mila quintali.

dazio di consumazione per il genere prodotto nell'interno. Molti credono arrischiata questa soppressione in momenti come questi, che le casse della finanza sono esauste ed han bisogno delle grosse riscossioni rilevate da questi monopoli, e perchè si crede quasi generalmente che niun altro sistema potrebbe dare allo erario una entrata equivalente.

Noi invece crediamo che potendo mettere in pratica un sistema che non peggiori le condizioni della finanza, sarebbe stranezza il perdurare negli attuali sistemi che sono poco onesti per il Governo e molto onerosi per il contribuente. — Crediamo che la trasformazione della privativa in un dazio, mettendo in concorrenza l'azione della industria libera arrecherebbe a tutto vantaggio del consumatore la cessazione di quelle forti ed enormi spese a pura perdita che rilevammo nel precedente capitolo, e che non sono meno di 16 a 18 milioni di lire, perdute per il Governo, e tolte senza equivalente compenso al consumatore.

Comprendiamo che il sistema del dazio, che a supplire i proventi delle privative dovrà essere alquanto elevato, darà luogo anche esso al contrabbando; ma fra i due sistemi il contrabbando sarà sempre minore sotto la influenza del dazio di immissione, che permetterà di vendere a prezzi di gran lunga più miti di quelli della privativa.

L'organizzamento del contrabbando è di natura tale che difficilmente potrà rimanere colpito dalla sorpresa in flagranti delle guardie finanziarie, anche non si voglia tenere a calcolo la subornazione che non sempre si può.

Le probabilità della sorpresa del frodo risultano minori delle probabilità della messa in salvo; ed in tutti i casi contrarii della sorpresa di un contrabbando già eseguito nel territorio, l'80 per cento è quasi sempre salvato. Non vi è che un solo espediente capace di tagliare le gambe al contrabbando ed è un sistema di basse tariffe doganali. Però quando un bisogno fiscale come questo della trasformazione delle privative in un dazio di immissione mette nel bisogno di elevarne altamente le tariffe, benchè a prezzi tante mai volte minori degli attuali, la repressione del contrabbando si potrebbe più facilmente ottenere con un sistema di riscontro ben concepito, anzichè con la presenza di uno esercito numeroso di guardie doganali e di doganieri.

VI. Industria libera e Dazio.

Venendo ad una proposta pratica di tasse sopra questi generi di consumazione non saremo lontani dal vero nel dire, che con una tassa doganale che non ecceda per il Sale le lire 15 il 100 chilò, e per il Tabacco le lire 1 ½ il chilò e lire 2 per quello di estera fatturazione sia in sigari sia trinciato di qualunque qualità, e con la condizione espressa di ridurne gradatamente le cifre sino a lire 10 per il Sale e a lire 1, e 1 ½ per i Tabacchi a misura dell'aumento della consumazione [1], noi potremo giungere a riscuotere prontamente una cifra netta di 62

[1] In Inghilterra il dazio sul tabacco è scellini 3 la libbra, pari a lire 7, 75 il chilogrammo — In Francia corrisponde il prezzo di privativa del tabacco comune a lire 8 il chilogrammo.

milioni circa invece dei 51 che attualmente ne incassa l'Erario, e con un prezzo di vendita di centesimi 20 a 22 il chilò per il sale comune, ed una media di centesimi 2 ½ a 3 per ogni sigaro comune di virginia, e di centesimi 5 a 10 per ogni sigaro estero di qualità superiore. Ai quali prezzi i commercianti fabbricanti e venditori al minuto troverebbero molta convenienza di speculazione e di guadagno.

Infatti è calcolato che la fabbricazione del sale non può costare più di 50 centesimi il 100 chil. Aggiungendo a questo costo naturale l'importare del dazio si avrebbe un chilò di sale al costo di produzione per cent. 15 ½. Quindi ammessa una vendita a minuto di centesimi 20, media delle qualità greggia o molita si avrebbe dal 20 al 25 per cento di utili, più che sufficiente a cuoprire gli interessi del commerciante all'ingrosso ed al minuto [1]. Parimente per i tabacchi, per la cui fabbricazione, parlando di quelli di uso generale e comune, occorrendo diverse qualità di foglia, questa si avrebbe ad un prezzo

[1] Ci conforta della esattezza di questo calcolo il prezzo che si fa in Sicilia, ove la produzione e vendita del Sale è libera da imposta governativa e di monopolio. Nei paesi di produzione come in Trapani, il cui prodotto supera ogni anno 1 500 milioni di chilogrammi, i prezzi di vendita all'ingrosso è da centesimi 55 a 65 i 100 chilogrammi, ed al minuto la vendita ragguaglia il prezzo di lire 1 a lire 1. 20 i 100 chilogrammi, cioè da un centesimo ad 1 e 1/5 di centesimo il chilogrammo, che con il dazio verrebbe da cent. 16 a cent. 16 1/5 il chilogrammo.

Nei paesi dove il sale non si produce o che perciò si devono calcolare oltre gli utili del fabbricante, eziandio quelli del negoziante e le spese, i prezzi usuali sono presso a poco di lire 1, 30 a lire 1, 50 i 100 chilogrammi che unito al dazio come sopra darebbe cent. 16 1/3 a 16 1/2 il chilogrammo. — Quindi un prezzo di vendita media nelle provincie italiane di 20 a 22 centesimi lascia un utile da cuoprire esuberantemente le convenienze commerciali e quello della vendita a minuto.

commerciale di lire 1, 40 il chilò che con il dazio di lire 1, 50 darebbe un costo di lire 2, 90. Ora un chilò di tabacco darebbe 175 sigari, media tra i 150 di buoni e grossi che suol dare l'industria libera e i 200 stecchiti che è uso di dare l' attuale privativa; e così il costo naturale di ogni chilogrammo di sigari comprese le spese di fabbricazione ed i profitti dello speculatore, che nel tutto insieme sarebbero di cent. 60 il chilog. darebbe 175 sigari al prezzo di lire 3, 50 tutto compreso, vale a dire al prezzo di cent. 2 per sigaro comune. – In conseguenza al prezzo di cent. 2 ½ a 3 rimarrebbe al commercio un grosso utile del 25 al 33 per cento e con il quale far fronte al dippiù delle spese per i maggiori trasporti ed altre eventuali della speculazione (1).

Infine un sistema di deposito doganale sia nelle dogane interne od esterne del Regno, unito ad un sistema di riscontro nel senso che i commercianti all'ingrosso e

(1) Ad avere una prova di fatto di questi calcoli ci giova conoscere che in Malta, paese ove la fabbricazione e vendita del tabacco è libera da qualsiasi imposta, i prezzi al minuto per ogni 100 sigari sono, prezzo medio, come appresso: di Virginia lire 1, 47 — di mezza Avana liro 2, 31 — di Trinciato Virginia lire 2. 33 il chilogrammo — Trinciato levante lire 4, 66 il chilogr. In questi prezzi sono compresi tutti gli utili industriali e commerciali di fabbricazione e di vendita al minuto, essendo il prezzo di costo non più di lire 1, 30. Supposta che la fabbricazione interna dasse questi risultati commerciali nella vendita ed aggiuntovi il dazio, avremmo N.° 100 sigari di Virginia a lire 2, 27, qualità che in Italia costa oggi a lire 7 e lire 10 il cento sigari, — N.° 100 sigari mezza-Avana a lire 3, 20 se fattura indigena, e a lire 3, 64 se fattura estera, qualità che manca in Italia nelle rivendite, ma di cui una qualità consimile si vende a lire 15 il cento sigari. Il trinciato di Virginia verrebbe al prezzo di lire 3, 82 il chilogrammo. Il trinciato Levante a lire 6, 16 se fattura indigena, e a lire 6, 66 il chilogr. se fattura estera. — I nostri calcoli quindi lasciano una esuberanza di utili più che sufficienti al commercio libero con un prezzo cho non eccederebbe i cent. 2, ½ a 3 per sigaro comune secondo le qualità più o meno scelte.

quelli a minuto dovrebbero dar conto della provenienza e del certificato del pagamento originario o estratto da questo dagli Agenti doganali competenti del luogo, in tutti i tempi e luoghi di vendita sia nelle città, sia nelle campagne per le quantità che eccedessero i 5 chilog. per il Sale, e i 2 chilog. per il Tabacco, ci sembra che potesse esercitare grande influenza a diminuire gli eccitamenti del contrabbando, molto più che non potrebbero conseguire le armate di Guardie doganali, impotenti a reprimere i contrabbandi, inutili quando il contrabbando è avvenuto, e poco utili anche quando il contrabbando entrato nella zona doganale, venisse sorpreso in flagranti.

VII. Entrate erariali del cambiamento del sistema.

Nel far calcolo dei proventi della finanza per 62 milioni, noi mettiamo a base del calcolo una consumazione media di sale per 200 milioni di chilog. cioè chilog. 9 per testa compreso il consumo per la pastorizia e per la salagione ed altri usi agrari ed industriali, cifra presso a poco uguale a quella della consumazione ufficiale della Francia e della Lombardia che è chilog. 8 ½ per testa; ed una media consumazione di tabacchi per 20 milioni con uno aumento di 8 milioni dalla consumazione officiale. Nel restringerci a questi limiti medii ognuno riconosce che abbiam tenuto conto della concorrenza del contrabbando, perchè ripetiamo, la consumazione di fatto del sale non può essere meno di 250 ai 300 milioni di chilog., e dei 20 ai 25 milioni di chilog. di tabacchi.

Per quanto riguarda la produzione del Tabacco in-

digeno esso non oltrepassa il settimo della quantità del consumo ufficiale, per cui il consumo generale è provveduto quasi nell'intero dall'estero; resterebbe quindi a studiare se convenga in questo imitare il sistema inglese della proibizione assoluta di coltivare il tabacco nel Regno; oppure, se si volesse portare avanti questa produzione, mettere in pratica il sistema, che non lascierebbe di essere vessatorio e estremamente fiscale, di sottoporre il prodotto indigeno all'imposta medesima del prodotto straniero.

La quantità di 200 milioni di chilò per il Sale e di chilò 20 milioni per i Tabacchi sembrerà certamente eccessiva di fronte ai 120 milioni chilò di Sale, ed ai 12 milioni chilò di Tabacchi della attuale consumazione ufficiale. Però bisogna por mente che il più mite prezzo di vendita, la libera fabbricazione ed il sistema del riscontro e dei certificati di pagamento eserciteranno molta influenza sulla diminuzione del contrabbando, e quindi sullo aumento dello articolo introdotto per la Dogana. — Da altra parte il minor prezzo di vendita influirà ad aumentare la consumazione, come è stato osservato sempre in fatto di generi di consumo necessarii ai bisogni veri o artefatti della vita umana. Si osservi inoltre che l'aumento graduale della popolazione e lo sviluppo della pubblica ricchezza influiranno sull'aumento di questa specie di consumi mettendo l'Erario in posizione, ed in brevi anni a ridurre i diritti doganali anzidetti, e quindi a guadagnare sempre terreno a danno del contrabbando e a favore del genere entrato per Dogana.

L'influenza del ribasso dei prezzi, che nel Sale verrebbe del 60 per 100 sopra quelli attuali, dovrà esercitare uno effetto straordinario sugli aumenti del consumo di questo articolo. Inoltre è da osservare che l'uso del Sale nella pastorizia, assai limitato in Italia, comincia a diffondersi; dapoichè, se esso è necessario all'organismo umano per mantenere sane le condizioni della vita, è indidispensabile eziandio alle razze animali, erbivore se vuolsi avere prospere e nutrite mandrie che diano buoni e abbondanti prodotti; — oltre a ciò è una consumazione divenuta necessaria alla fabbricazione dei formaggi così estesa e premettente maggiore sviluppo in Italia [1]; ed eziandio ad una moltiplicità di industrie il cui impianto diviene indispensabile allo spirito speculatore ed industriale degli Italiani.

Parimente la riduzione dei prezzi del Tabacco, che sarà presso a poco del 60 per cento della attuale privativa, produrrà il doppio effetto di aumentare il consumo e di fare grande ed energico ostacolo all'attuale dispendioso contrabbando. — Scriveva a riguardo di questo il nostro amico sig. Marano: « col sistema di un dazio mite [2]; e quindi con i sigari, trinciato ec. ec. a buon mercato, la

(1) La razione di sale che nelle più basse proporzioni si amministra alla razza bovina è di 40 grammi per giorno, ossia 15 chilogrammi per anno. — Il Sale impiegato nella fabbricazione del formaggio si calcola dal 5 al 7 per cento.

(2) Il sig. Marano (Lettera all'autore di questo libro) opina che adottando il sistema del dazio in Italia sul tabacco, esso non dovrebbe sorpassare la cifra di lire 1 il chilog per il tabacco in foglia, e di lire 1 ½ per il tabacco manufatturato. Egli opina che se sopra quest'ultimo il dazio fosse più alto, il contrabbando vi troverebbe doppio vantaggio e del lucro visloso e della merce manchevole.

consumazione annua di tutta Italia, credo, debba sorpassare i 25 milioni. L'uso di fumare *e presare* è nel nostro paese molto generalizzato, e con lo stimolo del buon mercato dovrebbe consumarsi più di un chilogrammo a testa in un anno; poichè, ritengo, che nè nel Belgio, nè nell'Olanda si fuma più di quanto si fumerebbe in Italia con un sistema di dazii miti ».

La quale proporzione non ha nulla di esagerato facendo confronto con le quantità consumate nei paesi, nei quali non esiste privativa. Così facendo calcolo del solo numero dei fumatori di 18 anni in sù, si ha, come rapporta il Demoor, nello Zolverein un consumo di 5 chil. di tabacco, di 4 ½ nel Belgio, di 4 in Olanda e in Danimarca, di 3 ½ in Austria, e di 6 chil. nei piccoli Stati Alemanni, ciò che darebbe un quoziente dall' 1 ½ a 2 ½ chilò per testa in rapporto al totale della popolazione; in guisa che, ove si volesse far rapporto della probabile consumazione di tabacchi in Italia sui ragguagli del consumo del solo Hambourg, nel quale la fabbricazione dei sigari forma la sua industria principale, si dovrebbe consumare dai 45 a 50 milioni di chilò di Tabacco (1).

(1) In Hambourg la fabbricazione dei sigari occupa annualmente 10,000 individui donne e fanciulli; e si fabbricano 150 milioni di sigari; se ne richiamano da Avana e dalle Antille 18 milioni; se ne esportano da circa 153 milioni; e se ne consumano ad Hambourg 15 milioni da una popolazione maschia adulta che non supera i 45 mila abitanti, senza contare il tabacco da presare e trinciato.

La quantità di tabacco consumato in Europa supera 15,029,000 di quintali di cui il 40 per cento si richiama da fuori, ed il 60 per cento si produce in Europa, cioè, in ragione del 20 per cento del totale in Russia, del 15 per cento in Austria, del 13 per cento nello Zolverein, del 3 per cento in Francia e il resto è distribuito negli altri stati.

A riguardo di ciò considera il sig. Demoor (Du Tabac) che un grande

Ora posti tutti questi dati e restringendo a soli 20 milioni di chilò i Tabacchi consumabili in Italia in via officiale, e a 200 milioni di chilò il consumo del Sale, avremo una entrata probabile per l'Erario di 62 milioni [1]; cioè,

per chilogrammi 16,000,000 tabacchi fattura interna . . a £ 1 ½ il chil. £ 24,000,000

per chilogrammi 4,000,000 tabacchi fattura estera . . . a £ 2 il chil. £ 8,000,000

e per chilogrammi 200,000,000 sale . . . . . a £ 15 il 100 chil. £ 30,000,000

La quale Entrata Erariale che, nell'applicazione del sistema che noi propugniamo, dovrà riuscire nel fatto ad una cifra di molto superiore, ricuoprirà sufficientemente gli attuali proventi della privativa per tentarne la soppressione. E però ripetiamo che la trasformazione dell'attuale sistema di monopolio in un dazio pagabile a misura della introduzione e consumazione che ne farebbe

avvenire è riservato alla cultura del tabacco in Europa; dapoichè l'America non ne produce oggi più quantità di quella che produceva 60 anni sono, e mentre la consumazione del tabacco và annualmente aumentando fra le popolazioni.

[1] Le spese sarebbero quelle generali esistenti per l'amministrazione doganale. — Le forti diminuzioni dei prezzi ed il sistema del riscontro e dei certificati di pagamento darebbero facilità di ridurre l'eccessivo numero delle attuali Guardie doganali dai 14 mila a 4 o 5 mila solamente sufficienti al servizio doganale. — Il sistema del riscontro si potrebbe completare con cedere al denunziante l'intera merce contrabbandata pagando l'intero dazio doganale; e sottomettendo il denunziante falso ad una condanna corporale e ad una corrispondente multa in denaro; e il contravventore, sorpreso in flagranza o per seguito a perquisizioni domiciliari, sia punito con la perdita del genere ed il doppio pagamento della relativa tassa. — Non dovrebbe considerarsi come contravvenzione la quantità di sale sotto i 5 chilò, e di tabacco sotto i 2 chilogrammi.

l'industria, mediante i depositi doganali, onde impedire monopoli di altra natura [1], riuscirà sin dal principio utile non solo ai consumatori, ma utilissimo allo Erario; perchè entrate capaci di grandi aumenti a misura che verrà diminuita la cifra dell'imposta al limite, cui il contrabbando non avrà più le sue convenienze; ed allora il consumo favorito dal basso prezzo aumenterà di quantità al tempo medesimo che darà la convenienza di entrare nello Stato per le vie legali della Dogana.

§. 5. Imposta Fondiaria.

Fra le imposte dirette non ve ne è altra quanto quella fondiaria che riunisca negli interessi della Finanza i vantaggi della facile riscossione della certezza del risultato e delle minori fiscalità verso il contribuente: niuna altra in breve che sotto il *punto di vista* finanziario offra maggiori garanzie e sicurezza di percezione a cagione dei privilegi inerenti a favore del fisco. Però sotto il *punto di vista* pratico non vi è imposta che al tempo medesimo dia le maggiori disuguaglianze e sproporzioni ge-

[1] Il sistema dei depositi è indispensabile trattandosi di tariffe doganali molto alte. — Le condizioni del mercato e dei prezzi saranno sempre più utili ai consumatori a misura, che vi sarà maggior concorrenza nei fabbricanti e nel numero di coloro che commercieranno su quei generi. Ora se le tariffe daziarie sono alte e se si devono pagare di colpo, il numero dei commercianti verrà diminuito restringendosi ai veri denarosi, e quindi si formerà una specie di monopolio. — Il sistema dei depositi doganali permettendo di pagare il dazio a misura del consumo, questo dazio non verrà pagato dal commerciante del genere all'ingrosso; ma dal fabbricante e dal venditore al minuto nello acquisto del genere e a misura che uscirà dal deposito. La concorrenza dei Commercianti sarà maggiore, e quindi migliori le condizioni della fabbricazione della vendita e della consumazione.

nerali e particolari, e le maggiori ingiustizie a danno di certe classi di contribuenti.

Cagione di questi estremi sono quegli stessi caratteri senza cui l'imposta fondiaria non sarebbe per la finanza di quella utilità che è di fatto; cioè l'uno, il contingente fisso della tassa, la quale impedisce gli effetti di qualsiasi perequazione supposta possibile, ciò che non è; — l'altro, la tassazione della rendita censuaria al lordo dei pesi efficienti, che rende ineguali gli effetti dell'imposta, anche ammessa come possibile una perequazione di valori territoriali.

Quando una imposta come la fondiaria è divenuta per uso secolare una abitudine nelle popolazioni e nei Governi, qualunque riforma tendente a sopprimerla riuscirebbe inaccettabile. Però se invece la riforma tendesse ad una trasformazione dell'imposta; se questa trasformazione assicurando allo Erario le sue usuali percezioni, togliesse di mezzo le attuali sproporzionalità ed in molti casi, le ingiustizie a danno dei contribuenti, noi crediamo che gli ostacoli da superare sarebbero minori, e tanto più superabili, quanto più se ne *dimostrassero* del sistema attuale i pratici inconvenienti e i gravi difetti.

I. Effetti del contingente fisso dell'imposta fondiaria.

Il carattere più importante del presente sistema di imposta fondiaria, cioè il contingente fisso della tassa,— creduto necessario non solo per assicurare alla finanza una entrata certa e determinata, ma eziandio per premunire i progressi della agricoltura dalle perturbazioni e

dalle incertezze delle imposte saltuarie, — è una delle principali cagioni della ineguaglianza di questa imposta nelle sue particolari applicazioni, perchè impedisce, anzi distrugge gli effetti di qualsiasi equa perequazione supposto che questa fosse un fatto possibile.

Ammessa come un fatto possibile questa esatta perequazione, tanto generale quanto particolare, i suoi effetti però svanirebbero dopo qualche anno, ed una sperequazione più o meno grande ne sorgerebbe per fatti e motivi ora imputabili e ora indipendenti dal fatto dei possessori dei terreni. — Nuove strade che facilitassero la circolazione dei prodotti o aumentassero la concorrenza dei consumatori, o diminuissero le spese di trasporto; — nuovi centri di popolazione che si formassero, o i vecchi che ingrandissero; — nuove scoperte scientifiche la cui applicazione migliorasse le colture, o rendesse le produzioni più abbondanti; — nuovi prodotti più ricchi che prendessero il posto dei vecchi meno ricchi e meno commerciabili; — nuovi terreni incolti o paludosi o boschivi che sieno trasformati per le bonificazioni, ed i prosciugamenti e i diboscamenti in nuove e più utili colture ec. formerebbero altrettante concause, per le quali, posta in atto una perequazione equa ed esatta nell' origine, produrrebbe nel seguito con il volger degli anni una trasformazione in tutte le entrate particolari da rendere l' imposta fissa fondiaria la più ineguale e la più sperequata che mai.

Questo fatto economico non ha bisogno di altre dimostrazioni; però ammessa in ipotesi che la disuguaglianza non esistesse per fatto delle cagioni sopra accen-

nate, esisterebbe sempre per il solo fatto della impossibilità di avere in origine una perequazione esatta dei valori censuarii, tanto generali quanto particolari.

Ora questa perequazione equa ed esatta non sarebbe sperabile senza la esistenza di catasti esattissimi, i quali sono sempre indispensabilmente lenti a compirsi, oltremodo dispendiosi, ed impossibili sempre a dare una precisione di fatto; dapoichè, se si giungesse ad averla prendendo a base un periodo comune ed uguali elementi di valutazioni, le posteriori e continue trasformazioni che necessariamente si succedono nei valori territoriali, annullano le già stabilite valutazioni della rendita censuaria. Se questa mancanza di esatti catasti veri indicatori dei valori di fatto si osserva dapertutto, per cui l'attuale sistema di imposta partorisce indispensabili disuguaglianze, essa è maggiormente avvertita in Italia, nella quale catasti esatti, anche per un determinato periodo di tempo mancavano, mentre quelli informi esistenti nelle varie Provincie sono stati compilati in epoche diverse [1], e sotto circostanze oppostissime; per cui i valori rilevati dai medesimi non reggono a dare una perequazione, non solo generale fra le diverse Provincie del Regno, ma neanche particolare tra le proprietà stabili di una stessa provincia. — In questo lungo intervallo di tempo grandi mutamenti e trasformazioni hanno avuto luogo nei valori territoriali in Italia, ed in modi e per cause differenti

[1] Il Catasto lombardo si distingue in vecchio attuato nel 1760 per il solo ducato di Milano, ed in nuovo attuato tra il 1846 e il 1853. — Il Parmense dal 1809 al 1849. — Il Toscano nel 1834. — Il Romano dal 1807 al 1835 — Il Napolitano dal 1808 al 1818. — Il Siciliano dal 1833 al 1853 — Il Sardo nel 1855.

nelle varie provincie del Regno, da escludere con quei elementi una se non esatta, anche equa perequazione. Infatti quale esattezza di rapporti si sarebbe potuto stabilire nei valori censuarii attuali e particolari della Lombardia di fronte ai valori dei vecchi catasti del 1760, e dei nuovi del 1846 al 1853? Quale esattezza di rapporti si poteva ottenere tra il valore della rendita censuaria del Napolitano con quella di Sicilia, quando il catasto di Napoli compilato nel decembre dal 1808 al 1818, non può avere elementi di confronto con quello di Sicilia compilato nel ventennio del 1833 al 1858; e nella quale epoca i valori dei terreni erano raddoppiati e per l'abolizione dei fidecommessi e per tanti altri motivi che avevano nell' Isola svolto in meglio la ricchezza territoriale? [1]. Nè ciò è tutto.

Quali elementi di rapporto potevano esistere fra le Provincie del Regno, e perciò quale esattezza, nei valori normali territoriali desunti dallo spoglio di contratti passati nel decennio del 1851 al 1860, se in questo periodo la malattia dei bachi e quella delle viti aveva in alcune provincie più esposte a quelle malattie depreziato grandemente gli affitti, e se in altre, come in Sicilia che per le opportune solforazioni fù vinta la spoliatrice crittogama, raddoppiarono i prezzi dei terreni?

(1) Eppure la Commissiono per l'ultima legge sulla perequozione dell' imposta fondiaria avvertiva poco o nulla questa diversità dei valori catastali delle duo provincio di Napoli o Sicilia. — Trovando per la Sicilla una aliquota del 10 per 100 e per Napoli del 20 per cento, la Commissione credè che la Sicilia pagasse effettivamente meno di Napoli; e perciò nel bisogno di perequare, trovò conveniente di aumentaro il contingente della Sicilia o di diminuire quello di Napoli, il quale fatto ha recato gravi e disastrose conseguenze a quell' Isola.

Quale esattezza di rapporti e di valori si poteva stabilire per una perequazione esatta tra le diverse Provincie del Regno desunta dai prezzi dei terreni, se in alcune come le settentrionali hanno i giusti valori della rendita fondiaria, mentre in altre come nelle meridionali e nella Sardegna i prezzi di compra sono maggiori della rendita attuale in vista dei bonificamenti futuri?

Infine quale esattezza di rapporti e di valori poteva apprestare il numero della popolazione tra le diverse Provincie del Regno, se in quelle dove le popolazioni sono concentrate ed agglomerate, i terreni costano e producono meno di quelli, nei quali le popolazioni sono, come in Toscana, diffuse e immedesimate nei terreni?

Adunque, se una perequazione esatta non era e non è possibile, a meno che si improvvisi sopra disparati elementi di fatto come si operò in quella ultima dei valori fondiarii in Italia; e non sarà possibile per la natura stessa dei valori territoriali sottoposti a continuamente variare; se questo difetto originario rende indispensabilmente sperequate le rendite censuarie sin dall'origine; se il contingente fisso dell'imposta concorre a disturbare da per se solo gli effetti di qualsiasi perequazione supposta possibile, ci sembra che il motivo della lunga abitudine non debba essere così insuperabile da farci perdurare in un sistema sostanzialmente difettoso.

II. Effetti della tassa al lordo dei pesi efficienti.

Se i sopranotati elementi di disuguaglianza non esistessero, basterebbe a produrla il sistema della tassa a lordo dei pesi efficienti. Niun dubbio che date due pro-

prietà territoriali che diano una rendita ciascuna di lire 10,000; che l'una abbia di pesi efficienti come 1000, e l'altra come 5000, una imposta del 10 per cento graverebbe la prima di un contingente dell'11, e la seconda del 20 per cento.

Ora meno poche eccezioni di recenti acquisti, quasi tutte le proprietà territoriali si trovano più o meno gravati di pesi, in guisa che il contingente dell'imposta fondiaria diviene, ora più ora meno elevato secondo la maggiore o minor somma dei pesi efficienti al terreno; dalla quale posizione di fatto ne siegue una grande ingiustizia a danno dei contribuenti i cui terreni sono più oberati di pesi.

Esaminando la natura di questi pesi, sia che si presentano sotto forma di mutui ipotecarii o chirografari, sia sotto la forma di rendite costituite di canoni di censi di assegni gratuiti, è certo, che nel loro totale costituiscono un peso, che diminuisce la somma delle rendite territoriali della cifra equivalente all'ammontare di quel gravame, e per conseguenza la porzione di rendita netta che rimane al possessore del terreno resta gravata dell'intero contingente dell'imposta.

L'ammontare di questo credito fondiario è in Italia di circa 12 miliardi di lire, di cui la parte fruttifera sorpassa gli 8 miliardi, cioè 4900 milioni di credito ipotecario e sopra 3 miliardi di credito chirografario, producendo annualmente di interessi una massa di circa 550 milioni [1], che stanno a carico dei supposti 1005 milioni della rendita censuaria italiana.

[1] Non è possibile calcolare in Italia una media di interessi minore del 7 per cento.

Se vorremmo considerare gli effetti di questo credito fondiario in modo generale di fronte alla complessiva somma della rendita censuaria italiana, si avrebbe nel totale un' aumento indebito del contingente dell' imposta dell'11 per cento tassa legale, al 27 per cento tassa di fatto; si avrebbe perciò un' eccesso di imposta, una ingiustizia contro la proprietà territoriale, ma non una disuguaglianza di imposizione. Però la disuglianza nasce dal fatto, che il debito fondiario non esercita la sua azione sopra la massa generale in modo complessivo, ma parziale, cioè gravando in modi e forme diverse i terreni e le proprietà individuali, di pesi e debiti antichi e moderni.

Ora se vi sono patrimonii più o meno liberi di pesi efficienti, ve ne sono altri e non pochi così oberati di debiti ipotecarii e chirografarii, di costituzioni di rendite, di assegni matrimoniali ec. che al possessore dell' immobile riesce quasi inutile, anzi di peso il possesso, e l'imposta fondiaria diviene perciò stesso insopportabile (1).

(1) A dimostrazione di quanto sopra è asserito ci piace rilevare la posizione di un patrimonio particolare e di una divisione ereditaria avvenuta in una città di Sicilia nel 1861.

La rendita complessiva ereditaria di quella successione era per i registri di famiglia . . . . £ 117,682
l' imposta fondiaria che gravava questo patrimonio, che oggi per effetto dell' ultima legge di perequazione è divenuta più grave, era a quel tempo lire 14,838, e ragguagliava il 12 2/3 per cento del complessivo valore della rendita totale effettiva. Questa successione era aggravata di pesi efficienti per lire 39,213, cioè;
per Rendite soggiogalarie, perpetue, censi e pesi diversi, per . £ 22,840
per Interessi per Capitali mutuati . . . . » 10,177
per pesi vitalizii . . . . » 6,196
Rimaneva di netto una rendita successoria di lire 88,469, sulla quale il peso fondiario da lire 12, 2/3 si aumentava al 17 per cento sull' effettiva entrata.

Eseguita la divisione di questo patrimonio si distraeva per perti-

In conseguenza l'azione che il credito fondiario fruttifero esercita sulla rendita territoriale, benchè si appalesi sotto forme diverse, anche di bonificamenti, costituisce sempre una *passività* per la quale, in alcuni casi, il contingente dell'imposta fondiaria si aumenta sulla parte netta dell'entrata che rimane al proprietario in rapporto diretto della somma maggiore o minore dei pesi da esso conseguenti; — ed in altri l'ammontare di questo credito rimane esso stesso gravato del contingente fondiario, cioè in tutti quei casi, nei quali la quota dell'imposta non venne calcolata nella rendita, ma fu distratta dalla medesima, e lasciata in capitale incorporato nel terreno, al possessore del fondo territoriale.

III. Raddoppiamento di imposta e suoi effetti.

Per conseguenza delle accennate posizioni la disuguaglianza e la sproporzionalità dell'imposta fondiaria vengono grandemente aggravate dall'ultima legge dell'imposta sulla ricchezza mobile, la quale tassando le

nenze successorie dotali ed assegnamenti ed alcuni coeredi, ai quali era stato imposto l'obbligo di prendere la loro quota successoria in rendita netta de ogni peso efficiente, una porzione che veniva liquidata in complesso a . . . . £ 28,000
e dalla quale distraevasi per rata fondiaria la somma di . » 5,560
alla ragione del 17 per cento.

La rendita patrimoniale per effetto di queste pertinenze rimaneva di netto in lire 60369, gravato di lire 14838 di fondiaria nella quale lire 9,279 per conto del patrimonio, e lire 5560 per conto delle rendite costituite, — ma nel cui insieme questo patrimonio, che con il rilascio delle lire 5560 dei rendatarii ha un totale di rendita effettiva di lire 66,000, paga di contributo fondiario lire 14,858, vale a dire il 23 per cento che ridotta a rendita censuaria risulterebbe dal 40 al 45 per cento.

entrate particolari sotto le varie forme di rendite e lucri mutuatarii ed utili dell'industria ed assegnamenti dotali, produce nella maggior parte dei casi un raddoppiamento di tassa fondiaria e mobile; dapoichè quella parte di entrata proveniente dagli immobili che forma gli interessi del debito fondiario, e che ha sofferto il gravame dell'imposta territoriale, trasportandosi in mano di terzi sotto qualsiasi forma di rendite costituite, di assegnamenti, e di interessi mutuatarii vien colpita dall'imposta della ricchezza mobile.

Ora una prima specie di entrate sulle quali gli effetti del raddoppiamento di tassa si mostra in modo più che manifesto, è quella delle costituzioni di rendita per titolo successorio; dapoichè per fatto di quelle transazioni per le quali ebbe luogo la costituzione delle rendite, venne prelevata dal capitale della medesima quella parte rappresentativa il capitale dell'imposta fondiaria, e che perciò rimase come gli altri capitali originarii, incorporata al terreno sottoposto nella sua totale rendita alla tassa fondiaria. Quindi quando la nuova imposta della ricchezza mobile colpisce nelle mani del rendatario questa entrata proveniente da fondi territoriali essa soffre una seconda imposta [1], la quale costituisce un raddoppiamento tutto a danno del rendatario.

[1] Nel caso presentato nella nota a pag. 271 è chiaro che la rendita distaccata dal patrimonio per assegni dotali pagava la sua rata di imposizione fondiaria nella proporzione del 17 per cento. Questa rendita doveva perciò rimanere esente dall'imposta sulla Ricchezza mobile; però gli Agenti finanziari innanzi i quali veniva avanzato reclamo dalle parti interessate, rigettavano il reclamo e sottoponevano quelle rendite al pagamento dell'imposta.

Una altra specie di rendite che sente gravemente gli effetti dei raddoppiamenti di tassa, è quella degli assegnamenti dotali e matrimoniali, assegni vitalizii, legati ec. a peso dei patrimonii di entrate fondiarie. La porzione di entrata che i genitori assegnano alla figlia o al figlio, gli alimenti che danno loro in natura, benchè questi figli siano costituiti in famiglia separata, l'alloggio gratuito ec: in breve tutti questi assegni ed emolumenti che la tassa sulla ricchezza mobile colpisce in mano dei godenti, non sono il prezzo di un lavoro, il premio di un servizio, l'utile di una industria, ma puramente e semplicemente una detrazione, o meglio costituiscono la compartecipazione di una rendita territoriale già sottoposta alla tassa fondiaria. In questo caso l'ingiustizia del raddoppiamento di tassa è più che manifesta; dapoichè un cittadino che avesse un patrimonio territoriale che dasse una rendita di 25 mila franchi, e sulla quale ne pagasse 2500 di imposta fondiaria; se costretto a dare degli assegnamenti ai figli e delle doti alle figlie che diminuissero la sua rendita a 15 mila lire, non vi ha in questo fatto veruno accrescimento di ricchezza sociale, ma in quella vece vi è deterioramento di patrimonio, sul quale la tassa fondiaria invece del 10, aumenterebbe al 17 per cento; oltre del 5 o più per cento che la tassa sulla ricchezza mobile prenderebbe sulla parte detratta che rappresenta una rendita distinta in mano dello assegnatario. È un raddoppiamento il cui peso ricade tutto a danno del donante sotto la forma di aumento dell'imposta fondiaria.

Altra specie di raddoppiamento il cui peso ricade so-

pra il possessore del terreno è quello dei capitali mutuati alla proprietà territoriale, e gli interessi dei quali capitali vengono colpiti dalla tassa sulla ricchezza mobile in mano del mutuante . Questi capitali passati nelle mani del possessore territoriale han potuto essere consumati improduttivamente per malversazioni, e produttivamente per bonificazioni e miglioramenti agrarii. In conseguenza di questa dupplice consumazione il capitale mutuato non esiste più, ma esiste solamente la rendita dell'immobile gravata nell'intero dall'imposta fondiaria, e dalla quale rendita vengono annualmente detratti gli interessi del mutuo. Ora i capitali consumati improduttivamente a causa di scialacquamenti e deperimenti patrimoniali, anche per motivi fortuiti e non imputabili al Possessore, producono una passività che ha un doppio carattere, cioè di scemare la rendita dell'equivalente somma degli interessi pagati, e di aumentaro sulla rimanenza della rendita netta la quota fondiaria inerente alla parte corrisposta per interessi al mutuatario. In questo caso il raddoppiamento è nel senso, che la nuova imposta sulle rendite colpisce una parte di rendita territoriale già tassata dall' imposta fondiaria; ma è un raddoppiamento che cade esclusivamente sul possessore del fondo.

Gli interessi dei capitali mutuati per bonificamenti territoriali potrebbero non soffrire il cennato raddoppiamento di tassa, ove fosse manifesto l'accrescimento di nuova ricchezza non colpita dall'imposta fondiaria. Ma questa estimazione è difficile, perchè l' imposta fondiaria colpisce la rendita lorda senza distinzione tra il prodotto netto del terreno ed il prodotto del capitale e del lavoro;

e quindi non considera punto se ad eguale fruttato il bonificamento di un terreno sia costato il 60 per cento e quello di un altro il 20 o il 40 per cento; e quindi quale sia la parte di aumento prodotta dall'azione del capitale. Ma d' altronde come determinare questa azione nella moltiplicità delle forme con le quali il capitale si è incorporato alla proprietà stabile? Come determinare l' azione sull'aumento della rendita dovuta alla maggiore feracità del terreno sviluppata per l'applicazione del capitale? Come determinare i casi in cui l' aumento della rendita territoriale venuto da bonificamenti resta in tutto o in parte colpito dall' imposta fondiaria?

In conseguenza delle quali incertezze ne viene l'appresso conclusione, cioè, che gli interessi e le rendite provenienti dal credito fondiario, qualunque sia la sua destinazione e partecipazione nelle funzioni produttive dei terreni, formando parte di una entrata territoriale, già sottoposta e colpita dall' imposta fondiaria, non potrebbero, sotto qualunque forma si trasportino in mano dei terzi, essere sottoposti ad una nuova imposta senza sdebitarne contemporaneamente l' entrata territoriale della correspettiva somma; dapoichè un semplice trasporto di entrate non costituisce aumento di ricchezza.

Scriveva il Say; « se un proprietario prende da un suo terreno 10,000 franchi e deve pagarne 10,000 di interessi, la ricchezza nazionale non è accresciuta di 20,000, ma è rimasta di soli 10,000 franchi. Non sono due fondi produttori diversi quello della terra e l'altro del capitale; questo non esiste più essendo stato consumato dal proprietario, il quale trasmette la sua rendita al mu-

tuante. « Egli continua » vi sarebbe doppio impiego se si volesse considerare come un prodotto distinto quella porzione di prodotto trasmesso da un produttore ad un altro, come nel caso di un particolare che ritirando 12,000 franchi di un podere assume il peso di pagare 1000; non ci sono due impieghi costituenti una entrata di 13,000, ma sempre un solo di 12,000 franchi ».

Quando l'imposta sulla ricchezza mobile quindi colpisce, come farebbe la nostra legge, i 10,000 franchi pagati dal possessore del terreno al mutuatario, — ed i 1000 franchi pagati dal possessore del podere dei 12,000 franchi, vi sarebbe uno ingiusto raddoppiamento, perchè i 10,000 franchi ed i 1000 erano e sono gravati dall'imposta fondiaria; vi sarebbe ingiusto raddoppiamento, sia che i 10,000 ed i 12,000 franchi fossero conseguenti dalla feracità naturale dei terreni, sia che fossero l'effetto dell' applicazione dei capitali mutuati.

IV. Bisogno di trasformare l'imposta fondiaria.

Fra tanto cumulo di contraddizioni, di ineguaglianze, di ingiusti raddoppiamenti di tassa, prodotto dall'azione simultanea di due imposte apparentemente distinte, ma sostanzialmente simili e che entrano l'una nel campo dell'altra, scalzandosi a vicenda, è necessità che l'una ceda il posto all'altra, o meglio che si dia luogo ad una trasformazione affinchè gli effetti sieno identici e conformi.

Non è possibile suggerire la soppressione dell'imposta sulla ricchezza mobile, senza la quale si verrebbe

a rinunziare a qualsiasi riforma finanziaria. Non è possibile, perchè l' imposta sulla ricchezza mobile equamente distribuita e utilmente ordinata è la più equa la più giusta la più logica delle imposte, e la sola che adempie il grande principio della *proporzionalità* sanzionato dal nostro statuto fondamentale.

È dunque il presente sistema di imposta fondiaria che dovrebbe sopprimersi e trasformarsi in quell'altra. Questa trasformazione è suggerita dal bisogno di togliere le attuali disgustose disuguaglianze, e sproporzioni che ne rendono spesso insopportabile il peso. — Esso è in oltre suggerita da un altro fatto economico più o meno lontano a sperimentarsi, ma che merita la più seria considerazione.

Niun dubbio che con il volgere degli anni, e per effetto delle trasmissioni a titolo oneroso ed anche successorio, il contingente dell'imposta fondiaria cesserebbe di essere un peso del possessore del terreno, per divenire un puro diritto erariale, o meglio una proprietà demaniale. L'esistenza di questo fatto economico non è messa in dubbio dagli studiosi delle scienze sociali e giuridiche. L'imposta fondiaria che originariamente è un peso dei primi possessori, con il volger degli anni diverrebbe, ed in molti casi particolari è già divenuta, un peso efficiente non del possessore dei terreni, ma propriamente dei terreni, nei quali il capitale che lo rappresenta si è incorporato per effetto delle ripetute successioni e dei passaggi a titolo oneroso.

Nelle compre e vendite, il compratore tiene a calcolo i pesi efficienti del fondo e fra questi la tassa fon-

diaria, il cui valore capitale resta a peso del venditore. La rendita di questo capitale rappresenta l'imposta come parte riserbata allo Stato ed il compratore che ha acquistato il fondo al netto resta estraneo al peso dell'imposizione, in modo che costui non paga veruna imposta allo Stato sulle sue rendite territoriali. Questi resterebbe parimente estraneo al peso dell'imposta se rivendesse ad altri il medesimo immobile; e come lui, non ne risentirebbero i susseguenti venditori in infinito del medesimo terreno, perchè il capitale rappresentante l'imposta venne incorporato al terreno a solo ed esclusivo danno del primo venditore.

Accade ugualmente per le trasmissioni successorie rappresentate da rendite: il legatario, il donatario, il legittimario che avevano diritto ad una partecipazione della proprietà territoriale successoria, se han preferito o han dovuto contentarsi per condizione testamentaria di prendere una rendita, essi han dovuto detrarre a vantaggio del possessore della proprietà stabile, un capitale rappresentante la rata dell'imposta che gravava il legato, la donazione, la legittima ecc., in guisa che questa porzione di tassa, da quel momento cessa di essere un peso per il possessore del terreno, per costituire una proprietà, che non potendo essere *res nullius* è naturalmente dello Stato, che ne gode il frutto sotto forma di imposta a danno del legatario e del legittimario, specie di *domino diretto*, e della quale proprietà, il possessore dell'immobile, non è che un consegnatario necessario per la riscossione ed il pagamento.

Le numerose trasmissioni successorie hanno grada-

tamente accresciuto questa riserva a favore dello Stato; sicchè continuando negli attuali sistemi, verrà un tempo in cui tutto o quasi tutto l'importare del capitale dell'imposta fondiaria diverrà una proprietà esclusiva dello Stato; anche sotto il riguardo del lungo e non interrotto godimento, che ne prescrive sotto tutti i rapporti l'azione del primo cedente.

Niun dubbio che quando questo fatto sarebbe divenuto generale l'imposta fondiaria diverrebbe un'assurdo, e darebbe luogo a due grandi inconvenienti; cioè, l'uno che il possessore del fondo territoriale non contribuirebbe nulla allo Stato sulle sue entrate fondiarie, divenuto per riguardo alla quota demaniale dell'imposta un puro consegnatario della medesima; — l'altro, che ogni futura perequazione di questa imposta sarebbe formalmente interdetta come una contraddizione al diritto demaniale e ad ogni principio di equità e di giustizia; dapoichè se si aumentasse il quoziente dell'imposta si costituirebbe uno aumento della porzione demaniale con il relativo capitale a danno del possessore, invece se si diminuisse l'imposta si farebbe al possessore del fondo un dono a danno del diritto demaniale; infine se si cambiasse la ripartizione per aggravare l'imposta sopra i fondi il cui prodotto è accresciuto e per diminuirla sopra quelli che producono meno, si darebbe luogo nel fatto ad una spoliazione di alcuni a favore di altri, e perciò come dice il Passy « sotto « *l'ingannevole apparenza di operare una giustizia fra le* « *cose, si commetterebbe una più grave ingiustizia verso le* « *persone.* »

Molti opinano che questo passaggio dell'imposta

fondiaria a proprietà demaniale sia un fatto se non del tutto compiuto, almeno quasi compiuto. Se questa opinione dovesse essere la espressione del fatto pratico, la quistione della riforma sarebbe bella e risoluta, cioè con assoggettare all'imposta sulla rendita il proprietario, che per il fatto della proprietà demaniale dell'imposta fondiaria non corrisponde alcuna tassa diretta sulle sue entrate.

Ma noi opiniamo, che se con l'andare del tempo e lo svolgimento dei passaggi territoriali giungeremo a questo fatto compiuto; ora però ne siamo ben lontani, e passeranno forse ben lunghi anni prima che questo fatto divenga completo. Però sarà bene prevenirne l'avvenimento con opportune riforme, affinchè durante il periodo di questa trasformazione, l'erario non perda l'aumento dell'imposta sugli aumenti naturali delle ricchezze private, e il possessore dei fondi, già libero dal peso dell'imposta per gli avvenuti passaggi, paghi anche esso allo Stato il suo contingente sulle sue entrate fondiarie.

È invero una posizione poco confortante quella in cui sono sotto l'influenza degli attuali sistemi i proprietarii e possessori territoriali. Da una parte l'antica falange oberata di pesi, estenuata per divisioni e suddivisioni patrimoniali, sopportare la grave imposta fondiaria sopra una entrata lorda che spesso non dà di netto il 40 o il 50 per 100. — D'altra parte la falange dei nuovi proprietari per acquisti a titolo oneroso, i quali, detratto dal capitale della vendita, quello dell'imposta fondiaria rimasta a tutto aggravio del venditore, sono oggi possessori godenti una entrata fondiaria interamente libera da pesi e da imposte dirette.

A togliere questa mostruosa ingiustizia mira la riforma che noi invochiamo. Essa assimilando le rendite fondiarie a quelle delle ricchezze mobili trasformerebbe le due imposte in una sola, che più logicamente e più propriamente ad imitazione dell'inglese *income-tax* si potrebbe denominare *imposta sulle entrate*. Essa leverebbe di mezzo le ingiuste ineguaglianze e le ripetizioni ossia i raddoppiamenti di tasse; leverebbe l'ingiustizia che una rendita territoriale netta ed altra gravata da enormi pesi, o assorbita quasi per intero da debiti, paghino ugualmente la imposizione come rendita netta; e leverebbe l'abuso che la medesima rendita territoriale resti colpita tante mai volte dalla tassa mobile sulla ricchezza per quante mani in tutto o in parte si trasporta; leverebbe l'assurdo che tra i possessori dei terreni, i vecchi sentano tutta la gravezza dell'imposizione, ed i nuovi lasciando a carico dei venditori il peso della tassa divenghino nello Stato altrettanti possessori privilegiati immuni del pagamento delle tasse dirette. Essa infine adempirebbe al grande principio del nostro Statuto fondamentale, che ogni cittadino deve contribuire allo Stato in proporzione dei suoi averi.

V. Diritto demaniale sulla proprietà fondiaria e suoi effetti.

Però la riforma che noi invochiamo non potrebbe lasciare in sospeso la quistione di questo diritto demaniale sopra l'imposta fondiaria. — Tra le opinioni di coloro che danno la più grande estensione a questo diritto quasi fosse un fatto completo, e le opinioni di coloro che

il niegano, entra la necessità di svolgere, anche brevemente, la quistione onde esporre sull'argomento le nostre proprie convinzioni.

Certamente non è luogo a discutere, se allo Stato può o nò pervenire questo diritto sul contingente dell'imposta fondiaria. Quando con il volger del tempo e delle transazioni, lo svolgimento dei passaggi territoriali avrà reso il contingente della imposta un peso efficiente ai terreni senza aggravio del possessore attuale che ne diverrebbe un consegnatario responsabile della riscossione e del pagamento, niun dubbio che la proprietà di quel contingente diviene esclusiva dello Stato come il gaudente di fatto. — Di ciò non è quistione, la quale verserebbe soltanto, se questo fatto sia già abbastanza completo, o nol sia, e noi opiniamo e ripetiamo di esserne ancora le mille miglia lontani.

Perchè questo diritto sia un fatto compiuto, è necessario che siano un fatto già esistente gli appresso estremi; cioè, che il contingente dell'imposta fondiaria, in una cifra determinata ed immutata, contasse tanto mai lungo corso di anni, per il quale lo svolgimento della proprietà abbia operato tutti i passaggi a titolo oneroso con detrazione dal prezzo di vendita del capitale che rappresenta l'imposta; che i passaggi a titolo successorio sieno stati generalmente seguiti nelle linee collaterali con costituzioni di rendite al netto del capitale rappresentante la quota dell'imposta originariamente gravata sulle proprietà successorie; e che finalmente le dette rendite sieno ritornate alla linea diretta mediante riacquisti.

Noi non troviamo che questi estremi siano già un

fatto pratico, meno di quelle poche trasmissioni a titolo oneroso recentissime, e per le quali d'altronde vi sarebbe da osservare che l'esclusione del prezzo del capitale rappresentante l'imposta ha potuto influire ad elevare il prezzo di acquisto.

Ed in vero non troviamo affatto che questi estremi siano già un fatto pratico e positivo. E primamente la base del contingente dell'imposta fondiaria è stata in diversi tempi e per effetto di nuove valutazioni e di mutamenti daziari sottoposta a delle variazioni, per le quali, la base originaria sul cui lungo uso ed esercizio il diritto pieno demaniale potrebbe esercitarsi, non è più riconoscibile. In conseguenza i nuovi catasti, le sopratasse, gli aumenti progressivi che si sono osservati nell'imposta fondiaria, avendo più altamente gravato gli antichi valori ed i nuovi prodotti dalla applicazione di nuovi capitali, hanno dovuto riprodurre l'azione della imposta, anche su quei possessori, i quali per il fatto di antichi prelevamenti successorii o per compre e vendite ne potevano già essere esenti da quel peso [1].

D'altra parte come riconoscere i rapporti innumerevoli nati e sviluppati nella rendita fondiaria tra quella parte reputata censuaria e quella effettiva? Come distin-

(1) A dimostrare gli effetti di questo fatto economico basta accennare come nel 1847 la rendita censuaria in Italia era gravata di lire 85 milioni; nel 1861 era già salita a lire 105 — e nel 1864 fu portata a lire 110 milioni ed a lire 124 milioni col decimo di guerra, e per l'ultima legge sul conguaglio provvisorio dell'imposta fondiaria, e sui fabbricati è portata a lire 139 milioni Tutti i possessori d'immobili che sino al 1847 si potevano considerare esenti dal peso fondiario per i passaggi anteriori, con i susseguenti aumenti dell'imposta, venivano riaggravati per fatto proprio dei sopraccennati aumenti.

guere l'azione dell'applicazione dei nuovi capitali da quella resultante dalla feracità naturale del suolo, e perciò i rapporti nati e sviluppati per questa applicazione di capitali con l'azione della feracità naturale inerente alla parte demaniale degl'immobili, per conoscere sino a qual punto gli aumenti dell'imposta fondiaria debbano ritenersi come aumento della parte già divenuta demaniale?

Nè ciò basta. Come determinare questa quota demaniale sulle proprietà i cui possessori contano secoli di dominio per linea successoria diretta, e sulle quali proprietà, per le leggi di fedecommesso non si operò mai detrazione della rata rappresentante l'imposta fondiaria, e che se qualche volta fu prelevata per fatto di pertinenze successorie collaterali, queste vennero in appresso riunite di nuovo alla linea diretta per successioni o passaggi dotali? È fuori dubbio in fine che per tutte le proprietà vincolate da fedecommessi, da maggioraschi, e per le immense proprietà territoriali di mano-morta, l'imposta fondiaria non costituisce, nel generale, nè punto nè poco alcun diritto demaniale, perchè manca in tutti questi casi la detrazione del capitale rappresentante l'imposta.

Da queste incertezze di accertamento ne siegue, che nel generale il totale passaggio dell'imposta a proprietà demaniale non è un fatto compiuto, e che nel particolare e nei casi del già eseguito passaggio si deve porre attenzione, che negli antichi passaggi, per il fatto dei conseguenti aumenti della imposta fondaria questa sia ridivenuta in parte di peso al possessore del fondo; e quindi si può ritenere che, nel generale, è nei soli passaggi re-

centi in cui la liberazione dell' imposta per il possessore sia un fatto compiuto.

Però una riforma del sistema dell'imposta prediale che sopprimendo l'attuale si trasformasse in tassa sulle entrate, non può, ripetiamo, lasciare insoluta la quistione; dapoichè, se si volesse ritenere l'attuale contingente fondiario come proprietà demaniale, porterebbe la necessità di una conversione pur troppa ingiusta e dannosissima per quei possessori di terreni che ne soffrono interamente il peso; — d'altra parte l'abbandono del diritto già acquisito sui passaggi divenuti un fatto compiuto, importerebbe regalare ai molti possessori recenti di immobili un capitale non proprio. — Il determinare quindi in maniera equa e prudente una media di questa quota demaniale, diviene un fatto non solamente necessario, ma eziandio indispensabile nell'interesse dello Erario e dei Contribuenti.

Però sarebbe necessario aver documenti e riscontri che non abbiamo nè possiamo avere nei limiti della nostra privata e particolare azione; sarebbe per altro opera lunga improba e forse di impossibili o almeno di difficili risultati.

Volendo però risolvere in modo pratico la quistione ci si presentano due modi; l'uno di tenere come base di partenza il contingente censuario del 1830, l'altro, quello del 1858 anteriore alla costituzione del Regno nelle valutazioni segnate dai catasti particolari degli antichi Stati. — Il 1830 segna una epoca posteriore, in molte importanti provincie, alla soppressione dei fidecommessi che svincolarono le proprietà territoriali, e diedero occasione ad una serie numerosa di passaggi a titolo gra-

tuito ed oneroso, ed anteriore al tempo in cui nella maggior parte delle Provincie si compilavano i nuovi catasti, per le cui valutazioni venivano tassati i nuovi valori prodotti dall' applicazione di nuovi capitali.

L' ultima epoca del 1858, anteriore alla costituzione del Regno comprenderebbe tutti i passaggi eseguiti a titolo oneroso e successorio sotto l'influenza dei nuovi catasti, che avevano colpito l'azione dei nuovi capitali applicati ai bonificamenti dei terreni, e quella della naturale feracità dei medesimi; e per il qual fatto crediamo dover limitare la parte demaniale sulla rendita imponibile ad una cifra maggiore nella prima, e proporzionalmente minore nella seconda, ma che non oltrepassi il limite medio del quattro per cento (1).

Questa parte demaniale che sopravviverebbe come rappresentanza della trasformata imposta fondiaria, rimarrebbe incorporata nei possessi territoriali e *fabbricativi* come un peso efficiente fisso perpetuo trasmessibile; del quale si dovrebbe tener calcolo sempre, e nelle divi-

(1) Però la rendita dei fabbricati non può venir considerata sotto queste medesime effetto a cagione della sua tripla natura, di entrata conseguente dalla appropriazione del terreno, di entrata conseguente dalla applicazione del capitale nella costruzione, ed in parte di entrata conseguente dal beneficio dell'occupazione dell'aria, che non è nel dominio dei privati.

Ora se gli antichi ed esistenti fabbricati entrano nel fatto generale riguardante le proprietà fondiarie, e quindi sono sottoposti alla cennata liquidazione del diritto demaniale, le nuove costruzioni non dovrebbero rimanerne esenti per quella parte che riguarda l' occupazione dell' aria. È perciò portiamo opinione che, in considerazione di questa occupazione, stabilendo il 3 per cento sul valore locativo del terreno ritenuto di prima qualità, si ripeterebbe questo contingente per ogni piano dell' edificio escluse le tettoje e le soffitte; rimanendo in oltre sottoposta all' imposizione sulle entrate la rendita locativa del fabbricato.

sioni successorie e nei passaggi a titolo oneroso e gratuito. Essa costituirebbe una entrata particolare dello Stato, indipendentemente delle imposte che colpiscono le rendite dei possessi territoriali e *fabbricativi*; — una entrata che non verrebbe di peso al contribuente, il quale non sarebbe che un semplice consegnatario del diritto demaniale, e perciò stesso non sottoposto nè a sopraimposte, nè a decimi di guerra o altri sotterfugi finanziarii.

Una riforma che ha in mira di levare di mezzo tante ingiustizie ed ineguaglianze, non può nè deve lasciare sussistere nella sua applicazione una di quelle che muovono maggior lamento sotto l'attuale sistema delle imposte fondiarie e della ricchezza mobile, cioè quella del raddoppiamento della tassa. Bisognerebbe quindi provvedere che la eccedenza tra la quota demaniale, e l' attuale contingente fondiario non restasse nel godimento pieno dell' attuale possessore in quei casi, nei quali per i passaggi già notati, egli non è più che un semplice depositario del contingente demaniale. Ove ciò avesse luogo, questo possessore godrebbe nell' abolizione dell'imposta attuale un vantaggio che non può e non deve essere che di quell' altro che ne soffrì la detrazione, mentre questo continuirebbe a sentire per l' azione della nuova imposta sulle entrate il medesimo raddoppiamento di tassa. Quindi è una giustizia delle più imperiose, che entro certi limiti e certe condizioni di fatto, questa eccedenza torni in tutto o in parte al suo vero proprietario [1].

[1] Questa condizione è necessaria in una riforma come quella che proponiamo. Se quella eccedenza dell'attuale imposta dovesse rimanere a beneficio

Effetto di qualsiasi riforma è di urtare una moltiplicità di interessi costituiti, e resi quasi rispettabili dalla lunga abitudine. Ma la riforma dell' imposta fondiaria che noi invochiamo per trasformarla in una imposta sulle Entrate, non guasta nè urta interessi; invece essa parifica i contribuenti e li toglie dalle ingiustizie dei raddoppiamenti, mentre lo Erario con un sistema ben concepito, bene organizzato e senza aggravare il contribuente potrà rilevare dall' imposta sulle Entrate, una rendita che può divenire gradatamente maggiore a misura che ingrandirà lo sviluppo della pubblica ricchezza.

§. 6. Imposta sulle Entrate.

I. Caratteri e condizioni.

La tassa sulla ricchezza mobile conosciuta sotto forme diverse sin dai tempi antichi, non è nuova in Italia,

escinsivo del possessore del terreno, l'inginstizia verso il rendatario, o il venditore dalla cui rendita, o prezzo di vendita era stata prelevata la cifra capitale dell' imposta sarebbe massima, perchè peggiorerebbe grandemente la costui posizione con indebito vantaggio del possessore del terreno che fa proprio un capitale di cui ne è solo depositario. Questa specie di riversibilità verso il primo cedente è dunque una necessità comandala dall' equità e dalla giustizia. Però questa riversibililà deve avere dei limiti e delle condizioni. Noi opiniamo in quanto ai limili che la sua ezione non dovrebbe estendersi oltre un venlennio facendo operare per il maggior tempo il beneficio della prescrizione. Per le condizioni si dovrebbe osservere dai contralti primitivi costitnenti le rendite, quale era il valore del contingente originario detralto; diminnire da questo contingente l' ammontare dell' aliquota demaniele e reslituire la rimanenza al godente la rendita con costituirne uno aumenlo della medesima o il pagamento del capitale in facoltà del possessore del fondo. Queslo esame del contingente originario è necessorio, perchè il contingente attuale può essere più allo ed in queslo caso la differenza Ira il contingente originario e l' attuale è un vantaggio proprio del possessore del fondo.

dove sotto aspetti differenti figurava nei bilanci partico-lari delle diverse Provincie Italiane.

Nel Piemonte vi era la tassa delle Patenti che assoggettava alla imposta la ricchezza proveniente dai profitti dell'Industria e del Commercio e delle Professioni; ed anche la tassa personale per i lucri che non venivano da quelle tre sorgenti di entrata; e la quale tassa era distribuita in tre classi, mutando valore nei Comuni, secondo il numero minore o maggiore della popolazione.

In Lombardia vi era la tassa del Contributo di Arti e mestieri distribuita in sette classi sugli esercenti industrie e commerci. Ogni classe portava una tassa divisa in tre gradi, variante in tre categorie secondo la popolazione maggiore o minore dei comuni; vi era in oltre una imposta diretta sulle rendite distinta parimente in tre classi sopra le dichiarazioni dei contribuenti.

In Parma vi era sull'Industria e Commercio una imposta fissa divisa in sette classi, ciascuna delle quali in tre gradi; e vi era in oltre una tassa personale.

In Modena vi era una tassa annuale del ½ per cento sui capitali fissi e circolanti dei Commercianti Banchieri e Fabbricanti di ogni specie; vi era il ½ per cento sui capitali fruttiferi, e nei Comuni e nelle Campagne non sottoposti a dazii di consumo, vi era una tassa personale sopra tutti gli individui dai 18 ai 60 anni.

Nello Stato Pontificio e Romagne vi era la tassa così detta del *Focatico*, specie di imposta personale, rimasta non applicata quella sulle Industrie Commercio e Professioni stabilita dalla legge del 14 ottobre e 29 novembre 1850.

In Toscana vi era la tassa di Commercio che si pagava in Livorno, e la tassa di famiglia che pagavasi in tutto lo stato, la quale era assegnata per contingente ai Comuni, e le Autorirà comunali distribuivano in molte classi secondo le particolari posizioni economiche dei Comunisti mediante l'opera di una Commissione di probi cittadini, che ne facevano il riparto secondo il presunto stato di fortuna dei contribuenti e della loro condizione sociale.

Nel Reame di Napoli e Sicilia vi era la tassa del 10 per cento sugli stipendii ed assegnamenti.

La legge del 14 luglio 1864 sopprimendo in Italia tutte queste diverse forme di imposizioni introdusse ed applicò nel Regno un sistema di imposta che con titolo improprio chiamò tassa sulla *ricchezza mobile* (¹).

Essa però non tradusse il sistema prevalente in America e nella Svezia di una tassa unica sulle rendite fondiarie e non fondiarie; non seguì il sistema Inglese e, vigente anche in molti Stati della Germania, ed in certo modo in Francia, per il quale l'imposta sulle entrate forma dupplicazione con le tasse esistenti, ma imitò il siste-

(¹) Questo titolo non esprime punto gli effetti dell'imposta. Questi effetti si applicano ai lucri, ai profitti, alle rendite. Essa non colpisce, quindi la ricchezza mobile in genere, — che molti suoi elementi che non producono nè lucri, nè profitti, nè rendite non lasciano di essere ricchezze, — ma colpisce quei dati elementi di ricchezza che danno riproduzione di lucri e di profitti e di interessi ec; l'imposta rispettando quindi il capitale per colpire il suo prodotto materiale sotto le forme su indicate richiede un titolo che ne esprima meglio il concetto e gli effetti, e perciò come propriamente è chiamato dagli Inglesi *income-tax*, e dai francesi *impot sur les revenus*, noi chiameremo, più propriamente, che non fà l'attuale legge, *Imposta sulle Entrate*, quella nella quale vorremmo trasformate le attuali imposte fondiarie e l'altra sulla ricchezza mobile.

ma Ungherese e vigente pure nell' Annover gravando in modo distinto e separato le entrate non territoriali, lasciando queste sotto il peso della imposta esclusivamente fondiaria. Però in questa imitazione la nostra legge del luglio 1864 trovò modo di rendere quel sistema pesante, ineguale e vessatorio per le nuove forme di applicazione per contingenti Provinciali e per i regolamenti intralciati, che dando luogo a studio, ad interpetrazioni, ed a calcoli, cose non ammissibili in fatto di imposizioni, han dato campo a non pochi arbitramenti da parte degli agenti della finanza e ad abusi nelle revisioni delle denunzie, nelle detrazioni legali dai redditi, e nella inflizione delle multe, soprapposte ai contribuenti di proprio arbitrio degli agenti senza alcuna preventiva ammonizione, e quindi quando costretti al pagamento trovavano chiusa la via ai legittimi reclami.

L' imposta sulle Entrate convenientemente ordinata e distribuita può divenire uno elemento di Finanza il più accettabile, perchè riunisce i più decisivi caratteri della proporzionalità della equità e della giustizia. Essa potendo prendere da ogni contribuente una quota proporzionata alle proprie sostanze contributive diviene al dire del sig. Ippolito Passy « l'imposta proporzionale per eccellenza e la sola che può essere applicata senza produrre turbamenti nella rispettiva posizione delle industrie e delle proprietà e senza impoverire relativamente alcuna classe della popolazione ».

E però l'applicazione di questi supremi caratteri delle proporzionalità della equità e della giusta distribuzione dell'imposta, richiede certe condizioni di fatto, che se-

condo noi opiniamo, sono indispensabili ad ottenere quelli effetti.

Una prima condizione, secondo il nostro convincimento è questa, che l'imposta tassi direttamente le entrate individuali con il sistema della *quotità*. — Il sistema della distribuzione per contingente provinciale adottato dalla nostra legge attuale, ha costituito la principale cagione del disgusto che in Italia ha accompagnato l'applicazione di questa imposta. Infatti mai maggiore mostruosità di quelle che abbiam dovuto osservare fra il generale lamentìo delle popolazioni, cioè di quelle grandi disuguaglianze, non solamente fra le diverse Provincie del Regno, ma quel che è peggio fra un Municipio ed un altro della stessa Provincia. In conseguenza del quale fatto in alcuni municipii la tassa non è stata maggiore dell' 1 per cento, mentre in altri ha superato il 2 il 4 il 6 e financo il 10 per cento delle entrate individuali per il semestre 1864; — si sono veduti contribuenti di due comuni limitrofi aventi la stessa rendita imponibile, in un comune pagare l'uno per cento, nell'altro il 5, l'8 il 20 per cento; — di due impiegati aventi lire 2000 di stipendio ciascuno, l'uno tassato per lire 20, l'altro per lire 120; — di due operaj di città e di compagna di due vicini consorzii, il primo tassato per lire 10, il secondo, benchè avesse una minore entrata, per lire 40. — Negli Abbruzzi un sotto Prefetto con lire 4000 di stipendio tassato in lire 76 pel semestre 1864, ed un Procuratore Regio con stipendio di lire 5000 tassato in lire 67, 92 mentre un Custode di Carcere in un borgo della Garfagnana con stipendio di lire 700 venne tas-

sato a lire 36. — Fu osservato che mentre un Caposezione dei Telegrafi in Bologna ed in Pisa si tassava per lire 28 sopra uno stipendio di lire 3000, invece un vigilante delle linee telegrafiche di Massa con uno stipendio di lire 900 veniva tassato in lire 32. — La quale sproporzione diverrà per il 1865 peggiore, se le sopraimposte municipali cresceranno al pari dell' imposta erariale, dapoichè la tassa di lire 120 dello stipendiato a 2000 lire diverrà lire 528, — la tassa di 36 lire dello stipendiato a 700 lire aumenterà a lire 125, e la tassa di lire 32 del vigilante delle linee telegrafiche giungerà a 140 lire sopra uno stipendio di lire 900 e di fronte alla tassa di lire 123 che pagherà il suo superiore con stipendio tre volte maggiore del suo.

È impossibile che un sistema tanto assurdo ed ingiusto debba perdurare per il solo motivo che fu sanzionato da una legge, e che i bisogni della finanza esigevano ed esigono di mantenerlo. — Noi speriamo che i nuovi Legislatori, che porteranno nel Parlamento italiano le profonde impressioni di tante ingiuste sproporzionalità, riformino in tronco la legge e abbandonino il sistema dei contingenti per seguire esclusivamente quello della quotità, che è il solo equo giusto e proporzionale. — I confronti disparati, in fatto di imposizione, non possono che promovere mali umori, e più che mali umori reazioni che si traducono spesso nei rifiuti di pagare l' imposta. I confronti che mostrano le disuguaglianze più gravose al povero che al ricco, al basso impiegato che all'alto, e le sproporzioni spropositate come quelle che abbiamo accennato nella distribuzione di questa imposta in

Italia, non possono che screditare, o per meglio dire annullare l'avvenire di una imposta che è nella sua essenza la più equa la più giusta e la più proporzionale; e turbando tutte le posizioni economiche dei cittadini, scemano la fede e la divozione al Governo che deve usare i mezzi coattivi per esigere: — « mostruosità, come scrive l'onorevole Pepoli, così palese che compromette il principio di autorità obbligandolo a sostenere giuridicamente una legge che non si potrà materialmente eseguire (1).

Una seconda condizione dell' imposta in parola, non meno necessaria della prima è quella della tassa al tanto per cento sulle entrate senza anticipata tassazione della somma da riscuotere. Questa condizione è indispensabile, se si vuole avere un più facile accertamento delle entrate particolari. L'incertezza di un contingente e la certezza di una cifra determinata da introitare nelle casse dello Erario, contribuiranno sempre a commettere ed in vasta proporzione, gli occultamenti di quelle rendite facili a sfuggire alle verificazioni legali; ed i quali occultamenti non lasceranno di esercitare i loro effetti disastrosi a danno del contribuente onesto, o le cui rendite non sono facili ad essere occultate alle inquisizioni erariali.

È stato questo appunto un altro grande vizio della legge del 14 luglio 1864, che stabiliva in anticipazione la somma che voleva riscuotere da questa imposta, senza avere niuno elemento anche probabile dello Stato delle entrate dipendenti dalla ricchezza mobile in Italia. Trattavasi di una imposta nuova ed eravi nel generale

(1) Pepoli. *Considerazioni sull' imposta della ricchezza mobile.* Ottobre 1865.

grande incertezza sui risultati della somma di questa ricchezza. Il Governo mancava di propagare nel paese tutti quei elementi statistici sia accertati, sia probabili, sia di rapporto, per i quali le popolazioni si avessero potuto formare in qualche modo una idea più o meno probabile, più o meno vicina, dell'importanza materiale della ricchezza mobile del Regno. In questa grande incertezza, generale in tutte le classi, ciascun contribuente le cui rendite non erano interamente soggette ad appuramento inquisitorio, occultava più o meno le proprie sostanze nelle dichiarazioni denunciatorie. Il sistema delle multe non era affatto un freno, perchè non applicabile legalmente in tutte quelle categorie di entrate non contestabili da documenti.

Contribuiva a facilitare in Italia questo occultamento, la tenuità del limite minimo della tassa graduale messa avanti dalla legge anzidetta e la cui applicazione richiedeva una serie di calcoli, che ne rendevano incerta l'applicazione da parte degli impiegati della finanza, e ingeneravano nel contribuente il sospetto che l'applicazione della tassa, per errore di calcolo, non fosse per avventura dannosa al medesimo. Quindi se la incertezza di cui sopra abbiam fatto parola contribuiva alle occultazioni delle grosse entrate; queste occultazioni divenivano generali nelle rendite soggette alla tassa graduale ed in quelle della tassa proporzionale più vicine alla graduale, i cui contribuenti trovavano facile modo di trasportarsi, i primi in quella minima nella quale la tassa siccome fissa e determinata non dava inquietudini, i secondi nelle categorie della tassa graduale siccome

meno incerta di quella proporzionale. Ora le frodi di queste categorie che comprendono le entrate delle lire 500 alle lire 1200 e che sono le più numerose; e che per il loro numero costituiscono la più ricca sorgente di questa specie di imposta, se da una parte danneggiavano la posizione di quei contribuenti che per la notorietà delle proprie entrate non potevano occultarle nè in tutto, nè in parte, d'altra parte contribuivano, come è nostro convincimento, sui manchevoli risultati della ricchezza mobile del Regno, e la quale nel fatto, non può non essere maggiore delle cifre che diede l'ultimo appuramento revisionale.

Una terza condizione non meno necessaria di quelle sopranotate, per la più facile riscossione dell'imposta è quella del pagamento bimestrale della tassa. — Le imposizioni di qualunque natura sono di loro essenza pesanti e sono pagate con generale ripugnanza; questa repugnanza diviene tanto più intensa, quanto maggiore è la cifra del contributo che si dee corrispondere; e quindi sarà tanto meno avvertita nei suoi effetti, quanto più rimane frazionata ed eseguita a piccoli pagamenti, sempre più comodi ai contribuenti, qualunque sia la loro condizione, ma tanto più comodi e facili alle classi povere che pagheranno più volentieri 12 lire in sei rate bimestrali, e non 8 in una sola rata annuale.

Un altro vizio della legge del 14 luglio 1864 è stato pur questo di costringere al totale pagamento semestrale dell'imposta certe categorie di contribuenti, operaj, piccoli industriali, piccoli impiegati, ai quali anche non mancasse la volontà di sottostare all'imposta, manca

però la possibilità di farlo in unico pagamento. — L'antica tassa personale, quella così detta tassa di famiglia che vigeva in Toscana, e il cui ammontare di un anno corrispondeva proprio all'ammontare del semestre 1864 della tassa sulla ricchezza mobile, tornava di facile pagamento, perchè eseguito in sei rate bimestrali, mentre oggi la stessa cifra torna pesantissima perchè costretti a pagarla tutta in una volta. — Come sarà possibile che il custode del carcere della Garfagnana, di cui tenemmo parola e che verrà tassato per il 1865 in lire 125, potrà pagare nel prossimo dicembre un semestre di lire 62. 50, se il suo stipendio mensile è di sole lire 60? Come sarà sperabile che l'altro impiegato a stipendio di lire 2000, la cui tassa per il primo semestre 1865 ammonterà a lire 264, paghi questa cifra, se il suo stipendio mensile non giunge a lire 165? Come si può sperare che la guardia telegrafica paghi un semestre pel 1865 di lire 70, se il suo salario di un mese non arriva a questa cifra?

Il pagamento bimestrale dell'imposta, — ed in generale in fatto di imposizioni dovrebbe essere questa una massima — è una necessità perchè tutto il peso non ne apparisca in forma gigante, e perchè si accomodi alla posizione economica della gran maggioranza dei contribuenti.

Una quarta ed ultima condizione è quest'altra che l'imposta gravi le entrate certe al netto dei pesi efficienti, e tenga conto delle detrazioni per le entrate eventuali — lucri e profitti — nella graduazione dell'imposta, ma non nello ammontare delle entrate.

Dopo quanto abbiam detto in riguardo ai raddop-

piamenti delle tasse parlando delle rendite fondiarie, ci dispensiamo di mostrare la necessità che la imposta gravi le entrate al netto dei pesi efficienti. Però questi pesi dovrebbero essere dimostrati con documenti e comprovati da titòli non controversi.

La legge del 14 Luglio 1864 distingueva in riguardo a questo, tre categorie di rendite: cioè,

1.° Entrate provenienti da mutui e rendite, e queste tassava al netto dei pesi efficienti dimostrati con titoli.

2.° Entrate provenienti da lucri e profitti industriali e commerciali, e da queste detraeva due ottavi dello intero.

3.° Entrate provenienti dall'opera dell'uomo senza intervento di capitali, come redditi professionali, stipendii, vitalizii, e pensioni, e per queste restringeva a cinque ottavi il reddito imponibile.

Noi tralasciamo di osservare intorno la strana confusione che si fà in queste categorie della natura del capitale, quasichè esso consistesse solamente in quello elemento di ricchezza monetaria che dà alimento all'industrie ed al commercio; o pure che le cure e le spese sostenute dall'uomo che esercita una professione non avessero accumulato in esso un capitale, che ha concorso a sviluppare le forze e le tendenze intellettive, e per la quale acquisita istruzione intellettuale tecnica e artistica, un uomo, giunge a sapere ed a fare più di un altro uomo, le cui qualità intellettive non sono state coltivate. Solamente osserviamo che l'apprezzamento di quelle detrazioni non può non cagionare pretesti ad arbitramenti, o per lo

meno osservazioni poco soddisfacenti per la espansione ed elasticità di interpetrazione a cui può dar luogo la distinzione delle sopracennate categorie. — A noi pare più ragionevole, che le leggi di imposte siano sempre le più esplicite e non diano luogo per quanto sarà possibile, ad interpretazioni che riescono sempre odiose e mal sofferte; e quindi opiniamo che qualunque entrata debba essere accertata nel suo effettivo valore al netto dei soli pesi efficienti senza altre detrazioni; e si lasci poi che la legge imponga, secondo la natura delle entrate, quella graduazione fissa indispensabile in questa specie di imposizione.

II. Graduazione dell'Imposta.

La legge del 14 luglio 1864 aveva stabilito l'appresso graduazione di tasse, cioè:

Per le entrate che giungono a lire 250 nette dalle detrazioni di legge, una tassa fissa di lire 1 a 2, a misura che la tassa generale è inferiore o superiore al 4 per cento.

Per le entrate di lire 250 a 500 una tassa graduale crescente da lira a lira in modo, che partendo dal limite della tassa fissa si giunga mediante una scala graduale alla tassa proporzionale che colpisce tutte le entrate superiori alle lire 500.

Per l'applicazione di queste tasse la legge aveva immaginato un singolare sistema di calcoli. Detraeva dapprima dall'intero contingente da riscuotere l'ammontare della tassa minima. Calcolava sulla rimanenza l'intero ammontare della tassa graduale, che detraeva dal

totale dell'imposta, già ristretta dalla cifra della tassa minima, e gravava la rimanenza alle rendite della tassa proporzionale.

Noi non ci fermiamo sugli imbarazzi e sui calcoli difficoltosi per gli agenti finanziarii e odiosi per il contribuente, che venivano dalla applicazione della tassa graduale, e che rendeva quel regolamento daziario una specie di opera matematica con note spiegative. Il decreto degli 11 maggio 1853 num. 2276 art. 6 vide la necessità di abolire questa imposta graduale che comprendeva l'immensa massa delle entrate delle classi operaje, cioè quelle dalle lire 250 a 500, ed in questo arrecò un bene che era generalmente reclamato. Però come avviene per tutti i provvedimenti finanziarii del sig. Sella, accanto al bene di quella soppressione mise il male, assoggettando le entrate superiori alle lire 250 alla medesima tassa proporzionale che prima colpiva le rendite superiori alle lire 500. In questo modo veniva peggiorata e grandemente la posizione della classe operaja, dapoichè il limite della tassa minima di lire 250 si riduce ad una pura illusione.

Avvegnachè in riguardo ai lucri e salari dipendenti dal lavoro dell'uomo la cifra netta di lire 250 corrisponde a lire 400 di effettiva entrata; pure non è affatto possibile lo ammettere, che oggi un operajo di città, un lavorante di campagna, un domestico guadagni meno di lire 400 in un anno tutto compreso, cioè retribuzione in denaro, viveri, alloggio ec. ec. L'uomo di queste classi che ha una famiglia rileva una somma anche maggiore; dapoichè qualche occupazione della moglie è produttiva di qualche

cosa; e se vi sono figli, questi, quando giunti ad età provetta cominciano a produrre qualche piccolo lucro per la famiglia.

Senza dubbio le più volte tutti questi guadagni non basteranno a soddisfare del tutto i bisogni della famiglia; però la legge non guarda a queste circostanze di fatto, ma alla somma totale degli incassi, la quale supererà sempre le lire 400; dapoichè non sarà possibile che una famiglia di 5 persone consumi oggi tutto compreso, vitto, vestito, alloggio meno di lire 5 a 600 in un anno, e la quale spesa di un modo o di un altro, sotto una o altra forma deve esser prodotta. È perciò che ad evitare la tassa proporzionale, queste numerose classi di cittadini han dovuto ricorrere alle facili occultazioni, che d'altronde isfuggivano a qualunque investigazione degli agenti delle tasse.

In conseguenza di questo fatto che produce grave danno alla finanza, e sconforto e abitudine nelle popolazioni a contravenire alle leggi, noi vorremmo che la classe lavorante, sia liberata dalle incertezze dell'attuale imposta, e che le piccole entrate abbiano qualche considerazione benevola, che perciò una tassa graduale del tanto per cento gravi sopra tutte le entrate effettive delle diverse classi sociali, e la quale, secondo la diversa natura dell'entrata, non ecceda il limite dall'1 al 7 per cento.

Il sistema quindi che noi crediamo potesse riuscire utile a rendere accettabile e vantaggiosa di risultati l'imposta sulle entrate, si poggerebbe sulla distinzione della natura dei proventi e sulla graduazione della tassa. I pro-

venti di lavori manuali o di servizi personali proprii delle basse classi e degli operai occuperebbero il più basso gradino di quella graduazione di tassa, e questo per i giusti riguardi verso una classe di individui, che provvede a preferenza le casse pubbliche con il pagamento delle innumerevoli tasse indirette, sia erariali, sia comunitative. D'altra parte mettiamo all'alto della graduazione della tassa le entrate della proprietà territoriale e fabbricativa, siccome di natura facile ad essere trasportata in tutto o in parte sul prezzo dei prodotti agrarii, e sopra quello dei fitti. L'imposta quindi sulle Entrate nette dei pesi efficienti, secondo noi opiniamo, dovrebbe tassare

1.° I proventi di lavori manuali e di servigi personali dell'1 per 100 sino a lire 600, e sulla eccedenza delle lire 600 in sopra il 2 per 100.

2.° I proventi professionali sino a lire 1000 il 2 per 100; — sulla eccedenza, sino a lire 2000 il 3 per 100; — sulla eccedenza delle lire 2000 in sopra il 5 per 100.

3.° I proventi di stipendi governativi e di ufficii e stabilimenti privati e pensioni, sino a lire 1200 il 2 per 100; sulla eccedenza delle lire 1200 sino a lire 2400 il 3 per 100; — sulla eccedenza delle lire 2400 in sopra il 4 per 100.

4.° I proventi certi di mutui, di rendite, censi, vitalizii il 4 per 100 qualunque sia la cifra.

5.° I Proventi industriali e commerciali e bancarii sino a lire 1500, il 3 per 100; sulla eccedenza delle lire 1500 in sopra il 5 per 100.

6.° I proventi di proprietà stabile territoriale e di

fabbricati di qualunque cifra il 6 per 100 sui valori netti accertati.

7.° Le entrate di qualunque natura che eccedono le lire 10,000 al netto dei pesi efficienti, il 7 per 100 sulle eccedenze delle lire 10,000 in sopra.

Noi crediamo che non si dovesse aggravare maggiormente queste cifre di imposta; dapoichè è della natura di essa imposizione di dare i più vantaggiosi risultati con la moderazione delle tasse, la quale sola potrà levare di mezzo le occultazioni di tutte quelle entrate eventuali e di non facile appuramento, e che dapertutto costituiscono il più grande contingente della pubblica rendita. Opiniamo anzi, che se per l'esperimento dei primi anni si avrebbero, come siamo persuasi, vantaggiosi risultati sulla somma dell'entrata imponibile, di scemarne le cifre delle tasse, nel fermo convincimento che nello sviluppo progressivo della prosperità pubblica, ogni diminuzione nella imposta produrebbe uno aumento di entrata, per la denunzia di nuovi proventi che per la cifra di una tassa più alta trovavano convenienza di rimanere occulti.

Per conseguenza di questo principio, vorremmo che questa specie di imposta erariale, venga liberata dalla concorrenza dei centesimi addizionali imposti dai Municipii e dalle Provincie, e che spesso sommano a più dell'imposta erariale; o per lo meno si impongano certi limiti, per i quali i contribuenti non vengano esposti a tali gravezze che ne rendano impossibile il pagamento Questa facoltà data in alto grado ai Municipii in Italia ha prodotto delle consegnenze disastrose alle quali sarebbe

urgente di portare un rimedio. Una delle cagioni più positive di malcontento prodotto dalla imposta sulla ricchezza mobile è stato appunto l'abuso dei centesimi addizionali imposti dai Municipii. Si è pur troppo osservato in molte provincie che la somma di questa sopraimposta ha elevato del 10 del 30 del 60 per cento l'imposizione principale, ed in alcune è portata ad una volta e mezzo più della tassa erariale [1].

È un bisogno che questo abuso da parte de' Municipii cessi e venghi ristretto a quei limiti prudenziali da non rendere insopportabile e odiosa allo estremo una imposta, sopra cui si fondano le migliori speranze avvenire della finanza italiana. Si lasci ai Municipii libero il campo di tassare i consumi locali, ma il Governo non si impicci in essi con tasse che raddoppiano l'imposta, o che diminuiscono i proventi Comunali in un tempo che le modificazioni amministrative ed organiche han portato addosso ai Comuni ed alle Provincie delle spese, che prima stavano a peso dello Stato. Una serie di imposizioni sui consumi interni di natura puramente municipale è sofferta dalle popolazioni più plausibilmente, che non soffrono la stessa imposta messa per beneficio dello Stato. Parimente una imposta diretta erariale sarà più facilmente sofferta dalle popolazioni, che non sarà mai la sopraimposta Comunale e Provinciale; dapoichè in fatto di imposizioni dirette, nelle quali il peso dell'imposta è visibile e ap-

(1) In Ascoli Piceno un impiegato con stipendio di lire 2000 ridotto imponibile a 900 lire, veniva tassato per il semestre 1864 a lire 75, 50, cioè per lire 30, 50 imposta erariale, e lire 45 per sopraimposta comunitativa e provinciale.

prezzabile a colpo d'occhio dal contribuente, questi si sobbarcherà a sopportare la gravezza imposta dal Governo, ma reagirà sempre se viene resa più grave per il fatto degli amministratori municipali.

III. Appuramento delle entrate imponibili.

Diversi sistemi sono stati messi in pratica per l'appuramento delle entrate particolari; cioè, il sistema delle denunzie esclusive dei particolari, — il sistema delle inchieste governative, — il sistema misto avente a base le denunzie dei particolari sottoposte alla revisione di commissioni di sindacato. Non ci fermiamo lungamente sugli effetti di questi sistemi, bastando accennare, che il primo ha dato sempre luogo a dissimulazioni e a fraudolente dichiarazioni, le quali son tornate di danno allo Erario se l'imposta è stata al tanto per cento delle rendite, o a danno del contribuente onesto se la riscossione dell'imposta è stata a cifra determinata. Il sistema delle inchieste governative ha sempre dato agli agenti finanziarii un'arme pericolosa, tanto per i facili abusi, quanto per le possibili subornazioni, e sempre per le inquisitorie vessazioni. Il sistema misto fondato sulle denunzie dei contribuenti sottoposte al sindacato o revisione delle commissioni comunali assistite da agenti governativi di finanza, e accompagnate da un sistema di multe per le denunzie dolose, è stato ritenuto come il migliore e capace di più utili risultati; ed è questo il sistema adottato in Italia dalla legge del 14 luglio 1864.

Senza lasciare libero campo alle dichiarazioni dei

privati cittadini, ancora in Italia non molto educati a questa specie di moralità verso le imposte finanziarie; senza lasciare libero arbitrio al solo elemento finanziario, per antiche abitudini in Italia sempre inchinevole ad abusi inquisitori, la revisione delle Commissioni di sindacato ha prodotto fra noi utilissimi risultamenti nella correzione delle cifre denunziate dai privati. Però siamo persuasi che malgrado la solerzia usata da queste Commissioni nello appuramento delle entrate particolari e nelle attente correzioni introdotte nelle denunzie, pure la cifra finale dei redditi accertati, è e deve essere di gran lunga inferiore alla vera ed effettiva. Siamo persuasi che le occultazioni furono enormi, e che la influenza del tempo, l'abitudine alla imposta, la sua equa e proporzionale e mite distribuzione daranno risultati di molto superiori a quelli che si ebbero.

Però è desiderevole che l' ordinamento delle commissioni di sindacato si fondasse sul sistema che così utilmente praticavasi in Toscana per la distribuzione della tassa di famiglia; vale a dire sulle commissioni parrocchiali composte di uomini probi e rispettabili dello stesso centro di popolazione; il quale sistema è solo capace di poter contemperare l' antagonismo tra gli interessi dei contribuenti e quelli della finanza; il solo per cui si può curare gli interessi di questa senza creare malcontenti odiosi nei privati, i quali difficilmente potrebbero riparare alle grossi frodi ed ai vistosi occultamenti di fronte ad uomini, con i quali sono quasi in famiglia e in giornaliero contatto, e che conoscono possibilmente le respettive fortune dei parrocchiani. — Le com-

missioni comunali assistite da uno agente finanziario esaminerebbero le revisioni delle commissioni parrocchiali di sindacato, chiamandole nei casi di bisogno a dare rischiarimenti sulle mancate o sulle eseguite correzioni e sulla inflizione delle multe contro i dichiaranti dolosi. — Le commissioni di appello Provinciali accoglierebbero e decidererebbero sui reclami dei privati intorno le maggiori cifre e le multe inflitte a loro danno.

Entrando nella natura delle diverse entrate particolari troviamo, che le difficoltà di appuramento non sono così generali come per avventura potrebbe esser creduto. Così niente di più facile dello accertamento delle entrate territoriali; benchè i catasti attualmente esistenti non pòssono giovare a determinare il vero accertamento delle dichiarazioni di rendita dei denunzianti, potranno però essere di norma per la classificazione dei lotti e delle misure, la cui dichiarazione dovrebbe essere una condizione nelle denunzie; ed insieme alla misura, il genere di coltivazione, e inoltre se terreni irrigatorii, se boschivi, se sodi ec. Noi siamo persuasi che le commissioni Comunali incaricate della revisione di queste private dichiarazioni, potendo mettere in pratica quel sistema di tipi di cui fa proposta l'onorevole De Cesare nel suo libro del *Passato del Presente e dell'Avvenire della pubblica amministrazione in Italia* ([1]), potranno senza grandi

([1]) il sistema dei tipi dell'onorevole De Cesare si fonda:

1.° Nel ritenere la misurazione degli attuali catasti sulla superficie dei terreni.

2.° Nel rettificare la classificazione dei terreni nella loro diversa qualità e i mutamenti di coltivazione e di destinazione dei terreni.

3.° Nel procedere allo accertamento della rendita nella in base allo

ostacoli e senza troppe lungherie produrre un giudizioso appuramento; ed il cui riesame trattandosi di possessi territoriali dovrebbe essere affidato a speciali commissioni circondariali, essendo che la natura di questi possessi è fuori delle pure competenze dei municipii.

Di più facile appuramento son poi le entrate conseguenti dal credito fondiario; cioè i mutui ipotecarii, le rendite costituite, i censi, i vitalizii testamentarii ed altre entrate di forma fissa e documentate da scritture pubbliche o private, e per le quali non può esservi luogo ad occultamenti senza incorrere, per le susseguenti correzioni da parte delle commissioni, nelle multe inflitte alle dichiarazioni dolose.

Facile parimente è l' accertamento delle entrate dei capitali *fabbricativi*, per i quali gli atti di fitto o le locali informazioni renderebbero vane le frodi.

La medesima facilità presentano quelle altre entrate conseguenti di stipendii erariali o del Municipio o della Provincia, ed anche di private società e stabilimenti.

Le entrate commerciali ed industriali, siano di società anonime o in accomandita sia di individui, trovano il loro facile riscontro nei registri contabili delle amministrazioni pubbliche e private.

affitto e con il metodo della stima in forma economica e abbreviativa, cioè con i tipi e modelli di stima.

4.° Nello applicare questo sistema all' unità censuaria del Comune.

5.° I tipi di cui è parola devono presentare tre classi, di massimo, medio, e minimo prodotto nei terreni di uno stesso Comune.

Noi rimandiamo il lettore al libro del citato autore (part. 2; cap. VIII) nel quale si trova compiuto sviluppo di questo sistema di appuramento delle entrate territoriali, e che crediamo debba dare in fatto ottimi risultamenti.

Dove le difficoltà divengono gravi è nella determinazione dei lucri professionali e dei mestieri. Però le Commissioni parrocchiali potrebbero anche in questo riuscire con minori difficoltà, perchè il giornaliero avvicinamento, e la continua impressione del modo di vivere, e di alloggiare del denunziante difficilmente potrebbero indurre a giudizii azzardati, e grandemente erronei.

Altro importante elemento di entrata imponibile, che sfugge a qualunque esatto appuramento è quella dei mutui fiduciarii ed anche chirografarii. È in tutte le Provincie ed in tutti i centri popolati più o meno importanti, una massa immensa di piccoli capitali circolanti che fanno concorrenza alla massa del credito ipotecario, e che costituisce una ricchezza forse maggiore di questa. È la immensa classe dei piccoli commercianti, quella dei piccoli industriosi, dei piccoli speculatori, dei proprietarii che non amano o non possono vincolare con ipoteche i loro stabili, che fan capolino a questa massa di mutui fiduciari che costituisce un ingente credito fluttuante.

Questa immensa massa di ricchezza che sfugge alla tassa del Registro prendendo la forma di pagherò a scadenza fissa; [1] che sfugge la tassa del Bollo per le facilità che dà al frodo la legge sulle marche da bollo, sfugge eziandio alla tassa sulle entrate per la difficoltà dello appuramento, trattandosi di contratti fiduciarii. Niun dubbio che le forti tasse proporzionali del registro contri-

[1] Si conosce che la tassa del registro per questi mutui è del ½ per cento, mentre la tassa di bollo come pagherò è del ½ per mille.

buiscono a togliere alla imposta questa immensa massa di entrate con doppio danno per la finanza che vede, insieme all'imposta sulle Entrate, mancare i proventi delle tasse di Registro. Abbiamo fermo convincimento, che una forte diminuzione di queste ultime tasse produrrebbe il vantaggio di dare pubblicità ad una enorme massa di operazioni mutuatarie che oggi si occultano per isfuggire le forti tasse del registro e fanno, di fronte a queste, correre piuttosto i pericoli di una minore guarentìa del credito ed anche delle forti multe nel caso di eventuali controversie.

Non sarà certamente sfuggito a niuno che la tassa attuale del Registro proporzionale tassando del ½ per cento i capitali mutuati, grava indirettamente del 10 per cento gli interessi di un anno del capitale mutuato. Ora se i mutui ipotecarii si contraggono a lunghi anni, invece i mutui fiduciarii hanno la breve vita di uno o due anni, in guisa che la tassa del registro prenderà dal 10 al 5 per cento di tassa sugli interessi di uno o di due anni dei capitali mutuati. — È una esagerazione che costringe alla frode ed alla occultazione, per altro facile per la natura dell'affare, ma che priva l'erario dell'imposta del Registro e di quella sulle Entrate.

IV. Bisogno di un Catasto generale della pubblica ricchezza in Italia.

Una dimostrazione catastale della pubblica ricchezza mobile ed immobile del Regno è indispensabile, onde rilevare la correspettiva rendita pubblica imponibile. Que-

sto compito se è difficile, non è però impossibile a mandare ad effetto. I lavori intrapresi sino ad ora dalle Commissioni di sindacato per la ricchezza mobile, i Catasti territoriali esistenti, congiunti a quelle riforme che abbiamo indicato, e che possono rendere più veritiere le denunzie dei privati e più facile lo accertamento, ci fà nutrire fiducia che la compilazione di un generale catasto della pubblica ricchezza non sia nè di lunga nè di difficile riuscita.

Noi ci contentiamo di accennare nell'appresso capitolo quelle generali dimostrazioni e distinzioni degli elementi nei quali la ricchezza pubblica si decompone, onde avere per così dire una base analitica sopra cui un generale catasto debba fondarsi per riuscire più facile nella sua compilazione e più veritiero nei suoi risultati.

La dimostrazione degli elementi che compongono la pubblica ricchezza in Italia di cui presenteremo un quadro analitico, ci darà più facilità a poter rilevare l'apprezzamento generale della pubblica rendita probabile ed imponibile in Italia in rapporto alla imposta sulle entrate, e alle sperabili riscossioni della medesima. Una tale dimostrazione, ci persuadiamo, servirà ad acchetare molti timori, e a rimovere molti dubbi che una riforma come quella che noi propugniamo potrebbe per avventura suscitare in coloro, per i quali il passato ha un prestigio, malgrado i difetti ed i vizii che ne rendono perniciosa la durata. Abbiamo profonda convinzione, che se la ricchezza pubblica in Italia non ha ancora quel grande sviluppo di cui è capace di pervenire tra qualche anno, pure il suo stato presente è sufficientemente capace di dare ed

assicurare al pubblico Erario una entrata rispettabile; la quale potendo assicurare alla finanza una maggior somma di proventi di quelli rilevati con gli attuali sistemi della imposta fondiaria e sulla ricchezza mobile, riuscirà certamente meno pesante alle popolazioni impensierite dai presenti imbarazzi finanziari e dalle minaccie di altri nuovi e pesantissimi balzelli.

CAPITOLO VIII.

Della pubblica ricchezza in Italia e sua rendita imponibile [1].

La mancanza di documenti necessarii a simili ricerche ed il bisogno di far presto ci impongono il dovere di restringere le nostre dimostrazioni ad un generale prospetto, in base al quale un catasto delle entrate generali del Regno potrà comprendere tutti i più minuti elementi della pubblica ricchezza, in modo che ninno di essi elementi sfugga all'azione dell'imposta sulle entrate.

La ricchezza pubblica di una Nazione, nei suoi rapporti ed effetti con le entrate private, assume forme diverse il cui svolgimento costituisce altrettante sorgenti produttive, per quante sono varie e diverse le forme sotto cui si distribuisce e si presenta nel grande campo della produzione della riproduzione e del consumo. — La qui appressa classificazione comprende la ricchezza sotto le principali sue forme produttive; cioè

[1] Tutte le cifre di cui si farà cenno in questo Capitolo riguardono non l'Italia geografica, ma l'attuale circoscrizione del Regno.

1.° Ricchezza territoriale e vegetale.
2.° Ricchezza animale.
3.° Ricchezza delle acque.
4.° Ricchezza mineraria ed estrattiva.
5.° Ricchezza industriale.
6.° Ricchezza commerciale.
7.° Ricchezza professionale.
8.° Ricchezza fabbricativa.
9.° Ricchezza monetaria.

Sotto queste generali distribuzioni si comprende una serie di elementi secondarii di ricchezza, ma i quali sotto al rapporto della produttività si immedesimano nelle entrate conseguenti dalle generali categorie sopra indicate, e di cui faremo breve dimostrazione in riguardo alla ricchezza pubblica di Italia.

Articolo I.

ELEMENTI DELLA PUBBLICA RICCHEZZA IN ITALIA.

§. 1. Ricchezza territoriale e vegetativa e sua entrata presunta.

L'Annuario statistico italiano per l'anno 1864 (pag. 451) dà un valore lordo presunto dei prodotti agrarii e vegetali del Regno italiano per lire 1834 milioni.

Malgrado l'attenta e solerte cura con cui gli onorevoli compilatori dell'Annuario studiarono gli elementi diversi che servirono di base ai loro calcoli, pure portiamo opinione che il valore lordo della produzione agraria del

Regno deve essere oggi di molto superiore a quello sopra notato; e ci conforta in questa convinzione, da una parte la dichiarazione stessa di essi compilatori, che per i gravi ostacoli incontrati ebbero a riscontrare spesso dei dati pochissimo esatti; e da un'altra, il susseguente sviluppo di svariate circostanze che han dovuto migliorare dopo quel tempo la posizione della ricchezza agraria del Regno.

Infatti non fa d'uopo che tenere a calcolo, per la dimostrazione di questa conclusione, i progrediti e nuovi lavori di bonificamento; le nuove costruzioni di vie carreggiabili e ferroviarie in estesissime contrade che ne erano affatto prive; la circolabilità di quella immensa massa di terreni demaniali ed in parte di manomorta, che passati in mano di abili ed operosi possidenti hanno quadruplicato di valore; le nuove diffuse coltivazioni del cotone che nelle Provincie meridionali hanno sestuplicato le rendite agrarie; la estensione prodigiosa degli agrumeti agevolata dal commercio attivissimo di questo frutto, indispensabile in certi climi e luoghi e per molti indispensabili bisogni dell'industria e dell'uomo; lo sviluppo prodigioso nei paesi viniferi di vigneti, che all'ombra dell'alto prezzo dei vini triplicarono dai vecchi distrutti dalla crittogama. Tutte queste circostanze hanno dovuto esercitare grande influenza sull'aumento dei valori territoriali e della loro produzione in questi tre ultimi anni.

E però lasciando le generalità e dando una occhiata alla importanza speciale dei principali prodotti agrarii del Regno troviamo, come i valori lordi costituiscono annualmente delle cifre considerevoli. E cominciando dai cereali, stando alle quantità indicate nelle

italiane statistiche sia officiali, sia corrette dai calcoli razionali e positivi di rapporto, troviamo che nel Regno, tenendo conto del bilancio delle granaglie diverse immesse dall'estero e di quelle esportate (1), non si può produrre meno di 36 a 40 milioni di ettolitri di frumento, che ad un prezzo medio di lire 23, 50 danno un valore di 850 a 900 milioni di lire; — troviamo una produzione di 15 a 16 milioni di ettolitri di granoturco di un valore medio di 225 milioni, — 19 a 20 milioni circa di cereali diversi come orzo, fave, segale, riso e avena di un valore presso a poco di lire 380 milioni, — in fine per 18 a 20 milioni ettolitri di castagne, patate, legumi secchi che danno, riuniti, un valore medio di 235 a 250 milioni di lire, vale a dire una produzione nel tutto insieme di granaglie e cereali e legumi diversi da 88 a 96 milioni circa di ettolitri di un valore riunito di 1690 a 1800 milioni, e dei quali prodotti da circa 66 a 70 milioni sono annualmente assorbiti dalla consumazione umana (2), da circa 20

(1) I grani immessi nel Regno nel 1863 furono ettolitri 4,500,266 del valore di lire 105,782,856, e se ne estrassero ettolitri 865,169 del valore di lire 20,331,171.

Il riso che nel 1863 fu esportato dal Regno per l'estero fu ettolitri 44,199,061 del valore di lire 20,024,577.

Vedi Relazione sul movimento commerciale di Italia nel 1863 per cura della Direzione generale delle Gabelle.

(2) Il sig. Scialoja nell'opuscolo *Carestia e Governo* osserva che nelle antiche ordinanze piemontesi si calcolava una maggiore consumazione media individuale superiore ai 3 ettolitri di grano per testa. — Nei tempi presenti il rapporto del consumo medio individuale delle granaglie risulta maggiore di 3 ettolitri. — Negli Ospizi di beneficenza e di mendicità in Italia si somministra di pane grammo 460 e grammi 60 di altre farinacee da minestre, che nell'insieme formano in un anno ettolitri 3 1/5 per individuo.

Il Prof. Pietro Cuppari nei suoi studi di Economia rurale toscana, e dopo lui l'egregio marchese Ridolfi dimostravano, che il contadino riunito in

a 22 milioni per la riproduzione e la rimanenza per uso degli animali e dell' industria.

Due grandi e ricche produzioni sono per l'Italia quelle degli Olii e dei Vini. La produzione dell'olio di olivo è calcolata da circa 1,600,000 ettolitri che danno un valore di circa 200 milioni di lire, e di cui per lire 51 milioni sono annualmente esportati (1).

Il prodotto del vino veniva calcolato dal marchese di Sambuy Commissario del R. Comitato dell'Esposizione internazionale di Londra nel 1862 ad un totale di 30 milioni di ettolitri a cui dava un valore di 600 milioni di lire (2), senza calcolare l'immensa quantità di uva consumata in natura, verde e passa, di cui è estesissimo il commercio in Italia e non meno esteso il consumo. Però facendo calcolo, per ora, del solo ed esclusivo prodotto del vino nel Regno, che potrà ritenersi con sicurezza nella quantità di circa 24 milioni di ettolitri, e riducendo il prezzo delle tariffe ufficiali da lire 50, ad una media di lire 30 l'ettolitro, si avrebbe una somma di 750 milioni di lire, e di cui l'esportazione nel 1863 notava 23 milioni di lire contro 9 milioni di vini forestieri immessi nel Regno.

La produzione del Cotone ha preso in Italia un grande sviluppo; questo prodotto che ordinariamente si calcolava di 42 quintali metrici (3), e di cui 22 mila nella sola Sicilia,

famiglia colonica di 12 membri, di cui 4 uomini, 3 donne, e 5 fanciulli, consuma in un anno per media individuale — staja 6 frumento, — staja 6 granone, — e staja 2 ½ cereali diversi, in tutto staja 14, ½, equivalenti a ettolitri 3 ½.

(1) *Relazione officiale del movimento commerciale di Italia nel 1863.*

(2) *Dissertazione intorno l' industria dei vini in Italia.*

(3) *Annuario statistico per il 1864.*

nel 1863 aumentava a 100 mila balle di 100 chilogrammi l'una, di cui 54 mila balle nella sola Sicilia, e di un valore totale di circa 60 milioni [1]; mentre nel 1864-65 questa produzione, in vista dei prezzi esageratamente alti, triplicava in modo, che nella sola Sicilia si prevedeva una produzione di 100 mila balle di 100 chilogrammi ciascuna; — previsione niente esorbitante stando ad una statistica di questo prodotto nella Provincia di Girgenti, nella quale questa coltivazione che nel 1862 occupava 2093 ettari di terreni, si estendeva nel 1863 ad ettari 2188 e nel 1864 a 3854 ettari, e il cui prodotto, che era stato nel 1863 di 332,293 chilog. aumentava nel 1864 a chilogrammi 1,329,124.

Grandi elementi di ricchezza prodotta sono nel Regno gli ortaggi che così abbondevolmente provvedono alla umana alimentazione, e il cui valore lordo calcolando sopra una media del consumo che l'egregio prof. Cuppari e dopo di lui il Ridolfi reputavano necessarie nella classe dei contadini [2], e valutando le circostanze influenti sul più o sul meno nei consumi delle città e dei paesi chiusi, ammonterebbe a circa ad un valore lordo di 190 a 200 milioni.

Le moltiplici piante tintorie di cui abbonda l'Italia, e fra le quali nelle Provincie meridionali, la robbia ed il

[1] *Gazzetta officiale del Regno*, n.° 38.

Il sig. Longobardo, Console francese in Catania ha pubblicato uno studio, « *De la Culture et de la production du Coton en Sicile* » che contiene interessanti notizie.

[2] Questi valenti agronomi valutano il consumo degli ortaggi nelle famiglie coloniche di 10 a 12 individui, fra cui 5 fanciulli, a lire 100 l'anno, ma la cui spesa è aumentabile a misura che la famiglia è meno numerosa.

sommacco, formano una produzione ricchissima, che, a dippiù della soddisfazione dell' interno bisogno, provvedeva nel 1863 gli esteri mercati per una quantità di più di 40 milioni di chilog. del valore di circa 17 milioni di lire ([1]).

Ubertosa abbondevole e ricca è la produzione delle frutta secche e verdi e delle semenze diverse e principalmente fra queste ultime il senape, il linseme ed il lupino; e fra le prime il fico e l'uva passa e le mandorle, i pinoli, le nocciuole ed il pistacchio; e fra le seconde gli aranci ed i limoni. Dei quali prodotti rurali l'esportazione per l'estero nel 1863, secondo i documenti ufficiali, ammontava a più di 82 milioni e mezzo, di cui per più di 15 milioni le mandorle, per circa 35 milioni gli agrumi di aranci e limoni, per circa 9 milioni le essenze, e per 23 milioni e mezzo le semenze e le frutta diverse; senza contare che la interna consumazione di tutte queste frutta verdi e secche e semenze diverse ed agrumi ammonta in ogni anno ad una cifra straordinariamente alta, e che tornerebbe di sotto al vero nello arrischiare un valore desunto sulla probabile consumazione media, e che non può essere che puramente probabile, di un 500 a 600 milioni.

Dalla cifra delle esportazioni della canapa e del lino dal Regno per l'estero, che la statistica delle esportazioni ufficiali del 1863 porta per i greggi e pettinati a chilogrammi 13,250,810 di un valore di lire 12,275,374, si può argomentare come la produzione totale debba essere abbondantemente ricca per provvedere l' immensa consu-

([1]) *Relazione officiale citata.*

mazione interna di questi generi destinati ad usi differenti comuni e di vestimenta, e di cordami diversi e di gomine, le cui fabbriche danno al commercio esterno di questo articolo grandissimo alimento.

Noi tralasciamo di parlare dei valori non indifferenti che danno annualmente le produzioni della manna, del zafferano, della liquirizia, delle gomme diverse, del tartaro, della soda, delle carube, del pistacchio, della cantaride, del tabacco ec. ec., che sono abbondanti nel Regno italiano, e di cui uno esame statistico ci menerebbe per le lunghe. — Tralasciamo pure di rilevare il prodotto della foglia di Gelso così abbondante in tutta Italia e il cui valore si confonde in quella del bozzolo del quale tratteremo parlando della ricchezza animale. Tralasciamo per la stessa ragione di far cenno dei grossi valori delle terre a pascolo ed a boschi che occupano in Italia presso a poco due quinti dei 21 milioni di ettari dei terreni censiti; accenneremo solamente, e questo sopra calcoli e dati pur troppo incerti, il valore del legname da ardere, e di quello da costruzione, e del carbone di leccio, e delle scorze di sughero di cui si fà abbondante estrazione e grande consumo nelle Concerie nazionali delle pelli, e i quali valori riuniti di questi articoli diversi non potranno esser da meno dai 300 ai 400 milioni di lire, valori non esagerati se si fà calcolo, che l'uso giornaliero e indispensabile del fuoco per tutti i bisogni della vita ne assorbisce la più gran parte [1].

[1] Le famiglie coloniche in Italia, come osserva il Cuppari nei suoi studii di Economia rurale Toscana, consumano in media lire 80 di legna in un anno per famiglia di 12 persone, cioè lire 6 $^{2}/_{3}$ per testa. Secondo questo calcolo,

In conseguenza del superiore e rapido prospetto dei più importanti prodotti agrarii e boschivi, siamo convinti, che un catasto compilato nei modi già accennati nel precedente capitolo, intorno l'accertamento pratico delle entrate particolari, darebbe risultati superiori ad ogni aspettativa, e che non è possibile che diano meno dei quattro ai quattro miliardi e mezzo di lire, purchè non si getti nei possessori la diffidenza e l'incertezza di imposte di incerta tassazione ed aumentabili a capriccio.

§. 2. Ricchezza animale.

Benchè la ricchezza animale per i suoi intimi rapporti con quella agraria formi parte integrante di questa, pure in un Catasto delle entrate generali è utile farne una specie distinta, sulla considerazione che nella maggior parte dei casi, eccetto gli animali destinati ai lavori dei campi, le mandre sono di proprietà distinta dal possesso dei terreni pascolativi.

Niuno metterebbe in dubbio che in Italia questa ricchezza animale è molto difettiva; e messa al confronto

comprovato poscia dal Ridolfi, la consumazione del legno da ardere in Italia ammonterebbe ad un valore di circa 147 milioni. — Però ponendo mente, che questo genere di consumazione è sempre nel contadino in minore quantità dello altre classi, le quali fanno maggiore uso di fuoco per gli svariati bisogni sociali; e che le stesse famiglie coloniche, se meno numerose, consumano sempre in un anno la stessa quantità di fuoco; e che nel generale non si può stabilire il numero medio di una famiglia rurale che da 7 a 8 individui, e di 5 membri le famiglie urbane; ponendo anche a calcolo il consumo di fuoco a legna nelle fabbriche e negli stabilimenti diversi industriali, non saremo lontani dal vero nel segnare una generale consumazione di fuoco non minore dai 190 ai 200 milioni.

di quella di Inghilterra della Francia e della Germania, si trova a colpo d'occhio, che lo stato della nostra è poco incoraggiante per il presente, sebbene sia piena di speranze per l'avvenire. — Lo stato difettivo delle praterie in Italia, dove fra undici milioni e mezzo di ettari di terreni seminativi si contano da circa 1,400,000 ettari di prati naturali e artificiali, mentre in Francia questa proporzione và al terzo del suolo coltivato, è una delle cagioni principali che influiscono sullo stato poco prosperevole della nostra ricchezza animale; e dal cui difetto ne torna danno a quella agraria, per iscarsezza di forze animali, e di sufficienti letami, principali fecondatori della ricchezza produttiva delle terre. Eccetto della Lombardia, nella quale l'umana provvidenza trovò modo mercè providi sistemi irrigatori [1] di ridurre in praterie perennemente verdi, una immensità di sterili, sabbiosi e sottili terreni capaci oggi di dare 9 segature di fieni in un anno, e di nutrire numeroso bestiame e di produrre abbondanti e delicati latticinii, nelle altre Provincie italiane si trova uno stato di abbandono, che si dimostra con la scarsità del bestiame, con la pochezza e la cattiva qualità dei suoi prodotti.

Le razze istesse animali sono nella più parte delle provincie poco robuste e perciò poco adatte agli usi diversi e ai differenti servizii industriali; in questo il governo Italiano ha cominciato a provvedere, ed in particolare

[1] I lavori irrigatori sono costati alla Lombardia più di 1000 milioni di lire. Le vene delle acque irrigue danno 8650 oncie magistrali milanesi, e irrigano 500 mila ettari di terreno. Ogni oncia di acqua basta ad irrigare 50 ettari in una vicenda a *ruola* di 10 giorni.

nella specie equina, che a dir vero era la più difettiva tra le razze animali di Italia.

Secondo i dati che rileviamo dall'Annuario Statistico italiano per il 1864 (pag. 442) si contano in Italia

Bestiame bovino	circa	Num.	3,272,600
Bestiame cavallino	»	»	1,286,760
Bestiame ovino	«	»	10,600,000
Bestiame porcino	»	»	3,649,900

Numero scarso, per i bisogni svariati dell'agricoltura [1], della milizia, degli usi civili, e delle sussistenze, e che forma un capitale presso a poco di 1500 milioni; il quale deve dare in ogni anno una rendita, che rappresenti e gli interessi di quel capitale, ed il valore dei pascoli consumati nell'anno e dei fieni e mancimi diversi. Questa rendita si manifesta sotto forme diverse, cioè: con la riproduzione della specie per supplire alla sua conservazione e alla sussistenza umana; con i prodotti diversi di mandra; e con il servizio lavorativo per talune classi esclusive, come la specie cavallina, ed in parte quella bovina destinata alla lavorazione delle terre o ai trasporti.

Noi non facciamo calcolo del valore del servizio animale applicato alla agricoltura, o all'industria confondendosi questo valore in quello dei prodotti agrarii e dei prodotti industriali. — Il solo valore di questo servizio che avrebbe un carattere imponibile è soltanto quello appli-

[1] Si calcola che per la giusta concimazione delle terre abbisogna un capo grosso di bestiame per ettare di terreno. — È calcolato che tutti gli animali suddescritti ridotti a grosso bestiame darebbero 7 milioni di capi solamente, per cui mancano da 14 a 15 milioni di grosso bestiame.

cato agli usi civili o di puro lusso e di comodo, e dal quale non sapremmo dare niuna cifra, ne anche probabile, perchè l' utilità del lusso e del comodo sfugge ad ogni giusto criterio statistico.

La riproduzione della specie dà annualmente uno aumento di valore che non potrà essere meno del quarto del capitale costituente la ricchezza animale; dapoichè il rinnovamento della specie in ogni anno in parte supplisce alle mancanze cagionate dalle mortalità naturali e da quelle procurate; in parte è destinata ad accrescere il fondo capitale della ricchezza animale; ed infine un'altra parte è destinata alla sussistenza umana, la quale, supposta una consumazione media annuale di 10 a 12 chilogrammi per testa di carne fresca e salata, non potrà essere meno dei 240 ai 260 milioni di lire.

Altro elemento di rendita annua della ricchezza animale è il valore delle pelli fresche; stando ai confronti della macellazione del Piemonte e della Liguria — che ne macellano in ogni anno da 600,000 capi di animali — la produzione nel Regno delle pelli fresche, che si raccolgono e si lavorano nelle concerie nazionali, non può essere meno dei 3,700,000 e di un valore medio di 25 a 30 milioni di lire.

Altro prodotto non meno ricco è la lana, che nel Regno, supposto un prodotto medio di chil. 1 ¼ per animale [1] le 8,500,000 pecore, che si suppongono nelle nostre mandre, non possono dare meno di un prodotto

[1] In Francia e Germania ogni animale dà 2 chilog. di lana — ed in Inghilterra 2 chil. e mezzo.

annuo di 10,625,000 chil. di lana, e di un valore medio di 30 a 35 milioni di lire.

Nè meno importante prodotto della ricchezza animale è la produzione del latte di Vacca, di Capra, e di Pecora, e che nel Regno si presume di un valore di 210 a 220 milioni di lire in un anno (¹); e di cui la parte che non è consumata in natura, ma trasformata in burro e formaggi dà un valore di più di 74 milioni di lire nella Lombardia e da 110 a 120 milioni nelle altre Provincie del Regno (²).

Aggiungi ai prodotti di questa specie di ricchezza il valore del concime animale del quale non terremo calcolo compenetrandosi nel valore dei prodotti agrarii; ma che annualmente benchè insufficiente ai bisogni dell'agricoltura, pure non potrà produrre in letami di stalla meno di metri cubici 120,000,000 di un valore presso a poco di 120,000,000 milioni di lire.

Parlando degli elementi diversi componenti la ricchezza animale sono da notarsi due altri la cui importanza è grandissima; l'una che riguarda la sussistenza; l'altra che dà alimento all'industria serica: intendiamo parlare dei volatili domestici, e dei bachi da seta.

La produzione serica, che come giustamente scrivono gli estensori dell'Annuario statistico italiano del 1864, forma la miniera dell'oro nella ricchezza italiana, produceva nel 1855, prima che la malattia nei bachi distruggesse tante ricchezze, un valore che ammontava in tutta Italia a 214 milioni, e nelle sole parti costituenti

(¹) Una buona vacca produce in minima 30 ettolitri di latte.
(²) *Annuario statistico italiano per il 1864.* pag. 448.

l'attuale Regno un valore di 169 milioni di lire [1] sui luoghi di produzione, e che sottoposto al lavorio del filamento e del commercio di prima mano acquista un valore presso a poco di 230 milioni.

Finalmente i volatili domestici in tutte le loro specie, e le quali in Italia provvedono così abbondantemente e di polli e di piccioni e di ova ec. l'interno esteso mercato di consumazione, e provvedono altresì il commercio di esportazione per la Francia, costituiscono, oltre di un valore capitale ingentissimo, una rendita annua di parecchie centinaja di milioni di lire, che se non è facile calcolare con precisione, non è però impossibile, tenendo a base dei calcoli le cifre del prodotto netto medio che annualmente, secondo gli scrittori di pratica agronomia, rende il pollajo alle famiglie coloniche del Regno [2].

§. 3. Ricchezza delle acque.

Noi consideriamo la ricchezza delle acque nel dominio dei privati, delle comunità e delle provincie del Regno, e la quale sia capace di dare una entrata imponibile. Questa specie di ricchezza si compone di varii elementi e primo di essi, quello dei corsi di acqua demaniale divenuta per concessione governativa nel dominio privato dei cittadini, delle società, e delle Provincie. L'incanalamento di queste acque rende attualmente o stà per rendere grandi servigi all'industria siccome forza motrice di varii e grandiosi opificii, ed all'agricoltura mercè uno

(1) *Annuario statistico italiano per il 1864*, pag. 449.

(2) *Vedi* Cuppari, *Studi di Economia rurale Toscana.*

esteso e saggio sistema di irrigazione. Per mancanza di documenti non ci è dato di assegnare un valore neanco probabile di questo elemento di ricchezza, solo diremo che la fecondità produttrice promossa dal beneficio delle acque suol produrre per lo meno un aumento di valore medio di lire 200 per ogni ettare di terreno coltivabile.

Esiste nelle varie Provincie Italiane una moltiplicità di stagni e laghi di acqua dolce nel dominio privato dei cittadini e delle provincie, che sono abbondantemente produttive di pesca e di caccia dando ai possessori delle rispettabili e grosse entrate annuali.

Esistono nel dominio dei privati numerose e ricche sorgenti di acque potabili, le quali, ora mettendo in attività non pochi opificii e mulini da far farine, ora provvedendo di acque potabili una immensità di paesi che ne mancano, ora volgendoli ad irrigazione dei terreni, assicurano ai loro possessori delle grosse entrate, e trasformando le aride lande in floridi agrumeti in ricche risaje in lussuriose *cotonerie* decuplano le rendite territoriali nelle contrade che, come le meridionali, la siccità prolungata ridurrebbe aridi i terreni e deserti di vegetazione.

§. 4. Ricchezza mineraria ed Estrattiva.

Grande elemento di entrata costituisce in Italia quell'altra specie di ricchezza che comprendiamo sotto il titolo di mineraria ed estrattiva. Essa comprende le ricche miniere di rame, di ferro e di lignite così abbondanti nella Toscana, e le grandemente ricche miniere di zolfo,

le quali non danno meno di 80 milioni di chilogrammi in un anno e di cui la maggior parte è prodotto delle miniere siciliane [1].

Aggiungi le ricchissime entrate delle inesauribili cave di marmo carrarese e di altre qualità, che se meno belle, però non sono meno utili ai bisogni generali, e che sono sparse per tutte le provincie di Italia; e le cave ricche del così detto alabastro di Volterra, la cui bianca e fine cristallizzazione si presta così facilmente alla riproduzione dei prodotti naturali ed artistici, alimentando nel Regno una industria, i cui prodotti sono tanto stimati nel mercato straniero.

Aggiungi le grosse entrate delle moltiplici cave di calce, di argilla, di terre colorate di cui è così ricca l'Italia centrale; e le miniere salifere del borace, di cui è straricca la Toscana e del quale non ha da temere veruna concorrenza nei mercati della consumazione straniera; e le ricche e svariate acque minerali medicamentose sparse in tutta Italia, e delle quali è così generale l' uso per bibite e per immersioni generali; e le sorgenti salifere, la cui produzione provvede in gran parte la consumazione ufficiale del Regno; ed infine le ricche saline marine nel dominio privato, e che oltre quelle dell'Elba, sono abbondanti in Sardegna e straricche nella Sicilia, e le quali così abbondantemente provvedono, oltre l'interno consumo, il commercio esterno.

Se non ci è dato per mancanza di nozioni certe e neanche probabili, e nel bisogno di far presto, di deter-

[1] *Memoriale per il 1864*, fasc. 8, pag. 232.

minare i valori di questa specie di ricchezza, pur tuttavia essa appresta annualmente valori considerevoli.

§. 5. Ricchezza industriale.

È nell'immenso campo dei prodotti della ricchezza agraria animale e mineraria, sia di produzione interna sia estera, che il lavoro industriale trova la moltiplicità delle materie prime, che trasformate in modi diversi e svariati, le rende adatte ai moltiplici bisogni della consumazione generale; e la cui entrata riunita costituisce ciò che chiamiamo ricchezza industriale.

Queste svariate trasformazioni delle materie prime accrescendo infinitamente il rispettivo valore dei prodotti manufatti, e l'applicazione delle forze industriali in tutte le ramificazioni che ne costituiscono l'organismo sostanziale, dan luogo a due distinte specie di entrate; cioè quella convertita in salarii della immensa classe lavorante, e l'altra dovuta al sussidio delle forze produttive e alle spese inerenti all'industria, cioè al fondo capitale attivo che ne alimenta e ravviva lo svolgimento dai più grandi ai più minuti e celeri suoi movimenti.

Riesce invero facile di valutare la somma a cui probabilmente può giungere la massa dei salarii, ma riesce però difficile di valutare precisamente quella dei capitali che mettono in movimento tutta la macchina industriale del Regno; dei quali si può soltanto, con più probabilità di riuscita, rilevare quella specie di essi capitali che costituiscono il patrimonio delle diverse società industriali di ogni genere sottoposte all'approvazione gover-

nativa, le quali ammonterebbero nel Regno a 375 con un capitale, che depurato dai trasporti e dalle fusioni sociali, giungerebbe presso a poco alla somma di 2300 milioni di lire (1).

§. 6. Ricchezza Commerciale.

Tutta questa massa di prodotti, sia naturali, sia manufatti, la quale continuamente e giornalmente si svolge; ora consumando gli esistenti prodotti per riprodurli sotto altre svariate forme; ora distruggendo e creando al tempo istesso nuovi valori, sui quali si è accumulata la somma di quelli già consumati e distrutti durante il lavorìo industriale, cambiando incessantemente di forma e di natura, cambia parimente di luogo per avvicinarsi incessantemente alla massa dei consumatori.

Questo avvicinamento incessante e continuato, che muove i prodotti dai magazzini del contadino e dagli opificii dell' operajo, mediante l'opera dei commercianti all' ingrosso e della numerosissima turba dei venditori al minuto, aggiunge ai prodotti, nuovi valori rappresentanti le spese occorso per questi trasporti ed il valore delle sussistenze consumate. È questo nuovo aumento di valore puramente commerciale che secondo noi costituisce quella vistosa entrata della ricchezza, che chiamiamo commerciale como quella, la cui natura è tutta particolare a sè, ed è conseguente dal fatto esclusivo del movimento dei prodotti. Questo movimento che costitui-

(1) *Gazzetta ufficiale del Regno del 24 Marzo 1864,* (supplem.).

sce una funzione produttiva di effetti economici, messa in opera e sussidiata dalla cooperazione del lavoro di una numerosa classe quale è la commerciante, e del capitale al pari di ogni altra funzione industriale, dà due specie di entrate distinte tra di esse ed ugualmente imponibili. L'una specie di queste entrate è formata dagli utili provenienti dal grande movimento nell'interno dei prodotti commerciabili; l'altra formata dagli utili, che il movimento della marina mercantile del paese nel commercio estero e di cabotaggio assicura ai possessori dei bastimenti addetti al commercio nazionale.

1. Il movimento della marineria mercantile nel Regno italiano dava nel 1860 nei diversi porti di Italia, una entrata di legni a vela e vapore di num. 86 mila circa della portata di 5,860,000 tonnellate; ed una uscita di circa 85 mila della portata di 5,560,000 tonnellate e di cui con bandiera estera, tanto di uscita quanto di entrata, appena num. 11 mila circa della portata di 2 milioni di tonnellate, cioè il 15 per cento del totale [1]. Senza contare che il movimento dei legni con bandiera nazionale a vela ed a vapore nei Porti esteri e per il commercio estero diretto e indiretto dava, per approdi operanti e di rilascio num. 10,000 della portata di 1,430,000 tonnellate, e per partenze num. 9754 della portata di 1,360,000 tonn. di cui solamente il terzo di vuoti tanto allo approdo quanto alla partenza [2].

La Direzione generale della Statistica ci fa conoscere, come la navigazione italiana è in via di aumento progres-

[1] *Annuario statistico italiano*, pag. 517 e seg.
[2] *Annuario citato*, pag. 526.

sivo, e come dopo due soli anni dai dati accennati, cioè nel 1862, il movimento della navigazione internazionale e di cabotaggio presentava i seguenti risultati; cioè un totale della navigazione all'Estero del nuovo Regno fra arrivi e partenze di num. 40,692 bastimenti della portata complessiva di tonnellate 5,801,800 e quello di cabotaggio tra arrivi e partenze di num. 173,695 navigli della portata totale di 8,495,800 tonn., con uno equipaggio di 948,819 uomini, di cui 747,739 nazionali, e 201,080 stranieri, e dei quali 259,669 addetti alla navigazione all'Estero. e 689,150 a quella di cabotaggio. Aggiungi che in questo medesimo anno 1862 la navigazione in rilascio notava 32,464 bastimenti della portata totale di 2,193,856 tonn., con 234,070 uomini di equipaggio di cui 197,828 nazionali e 36,242 stranieri.

Il quale progressivo movimento della marineria mercantile del Regno, sostenuta da 16,500 bastimenti a vela della portata totale di 666,024 tonn., e da 50 piroscafi della portata di 16,887 tonn., e della forza di 5815 cavalli con un personale di 100,109 uomini tra capitani, piloti e marinari [1] non può non produrre annualmente una rispettabile entrata tanto al personale operante, quanto agli armatori proprietarii dei bastimenti, il cui valor capitale, che deve essere ingente, ci riesce difficile di determinare anche nelle vie della probabilità.

Altro elemento di ricchezza è la pesca che dà una

[1] L'ultima statistica del 31 Dicembre 1864, portava

Capitani padroni, piloti e patentati . . .	N.°	13465
Marinari e Mozzi	»	86644
Totale .	N.°	100109

ricchissima entrata che per mancanza di tempo e di dati non possiamo additare, e la cui coltivazione contava nel 1862 non meno di N.° 8835 battelli nazionali, dei quali 7822 di cabotaggio, 657 di altura, e 356 per l'estero (1), occupando 25,275 pescatori (2). Vistose entrate dà la coltivazione delle tonnare; e la salagione del tonno e delle acciughe. — In ultimo la pesca del corallo, con i 374 bastimenti nazionali impiegati in essa industria e con il grande numero di operanti che vi trovano faticosa applicazione della loro attività personale, procura ai suoi armatori una entrata abbastanza ricca da ingrandire annualmente la rendita imponibile del paese.

2. Il giro e la vendita dei prodotti commerciali ha poi una positiva importanza nel Regno, e il cui valore se non potremo indicare con dei calcoli di rapporto per mancanza di dati non controversi, procureremo però di rilevarlo con dati di probabilità consuete in ricerche di simile natura.

Pitt già ministro delle finanze britanniche volendo valutare il prodotto totale dell'industria commerciale interna di Inghilterra, sommava per 32 volte la cifra dei prodotti esportati all'estero. Il Say parlando dell'importanza del commercio interno della Francia dice che ammontava per lo meno a 40 volte la somma dei prodotti esportati per l'estero. — Tenendo conto del maggiore sviluppo del commercio di esportazione dell'Inghilterra che non era in Francia, i risultati dei calcoli accennati

(1) Citata pubblicazione della Direzione Generale di Statistica.
(2) *Statistica del Regno del 31 dicembre 1864.*

riescono presso che uguali. Ritenendo per l'Italia il quoziente adottato dal Say per la Francia, benchè in Italia il movimento esterno sia meno sviluppato che non era in Francia al tempo che scriveva il Say, pure sopra una esportazione di 700,265,636 che si ebbe in Italia nel 1863 (¹) si avrebbe nel Regno un movimento commerciale interno di 28 miliardi di lire; e quindi una rendita presso a poco uguale a lire 1400 milioni quale massa media lorda delle entrate dei commercianti.

La quale cifra non si può riguardare come esagerata per poco che si ritiene, che lo sviluppo del commercio di esportazione è molto indietro in Italia e perciò in riguardo a quel quoziente diverrebbe maggiore che era per la Francia, e perchè nel fatto questi rapporti non indicano interamente tutto lo svolgimento del movimento commerciale interno; dapoichè la massa dei prodotti industriali ed agricoli prima che dai centri della produzione, venissero avvicinati al consumo generale delle popolazioni, è sottoposta per opera del commercio a tanti e moltiplici passaggi, che la massa ripetuta dei valori di tutti questi trasporti, darebbe forse nel fatto alla ricchezza commerciale un capitale ed una rendita, in maggiori cifre di quelle già accennate. Dapoichè sono gli utili particolari, che ogni passaggio di essi prodotti commerciabili lascia ai commercianti che si incaricano dei trasporti e della vendita dei generi, che costituiscono la gran massa della entrata commerciale, come noi la intendiamo. Essa quindi

(¹) *Statistica del movimento commerciale di Italia, pubblicata per cura del ministero delle Finanze.*

costituisce una entrata ben diversa da quella che noi chiamiamo entrata della ricchezza industriale, la quale ultima comprende gli utili del valore sostanziale dei prodotti manufatturati; in pari guisa che questa è ben distinta dalla ricchezza agricola e da quella mineraria ed animale.

§. 7. Ricchezza professionale.

Dalle ultime statistiche intorno la popolazione del Regno si dimostra come numerose sono le classi che compongono i diversi elementi della ricchezza professionale. Queste classi sono ben distinte; talune di esse apprestano chiara e precisa conoscenza delle entrate dipendenti da questo elemento di ricchezza; altre non danno che conoscenze incerte, e il cui accertamento non può fondarsi, che sopra puri calcoli di probabilità e sopra una riunione di segni esterni, spesso fallaci ed erronei.

Nella prima classe stanno notate le entrate della numorosa classe dei pubblici funzionarii degli impiegati a peso del Governo, delle Provincie, dei Municipii; i pensionati di ogni specie; gli impiegati a stipendio fisso in tutte le associazioni legalmente costituite con statuti ed organici proprii; gli addetti allo insegnamento universitario liceale, e delle scuole primarie e secondarie, e stabilimenti e istituti legalmente approvati e costituiti.

Nella seconda classe si comprendono le entrate eventuali delle numerose carriere professionali; vale a dire quelle dei legali, dei medici, degli ingegneri liberi, degli scrittori, dei contabili, dei segretarii particolari, degli

artisti nelle diverse loro ramificazioni ec. Le quali professioni darebbero delle entrate, che nella loro riunione costituiscono una grande ed immensa ricchezza capace di dare una vistosa entrata allo erario, se le dichiarazioni potessero essere per avventura fedeli, e per lo meno se l'appuramento revisionale potesse avvicinarsi con probabilità di successo agli effettivi valori.

§. 8. Ricchezza fabbricativa.

La ricchezza *fabbricativa* confusa attualmente con quella fondiaria, oltre dei caratteri proposti per essere considerata distinta da questa ultima, essa, come osservammo, si compone di due elementi, cioè del valore capitale del terreno sopra cui erge la fabbrica, e del valore capitale del fabbricato; vale a dire di un valore fondiario, e di un valore industriale. La determinazione confusa di questi due valori secondo i sistemi vigenti in Francia ed attualmente in Italia ragguaglierebbe ad un quinto della rendita fondiaria, e quindi stando alle cifre officiali, la rendita netta imponibile in Italia non sorpasserebbe i 200 milioni di lire [1]; cifra invero di molto inferiore a quella, che effettivamente risulterebbe da uno apprezzamento più regolare e più esatto.

Infatti, le statistiche portano che il numero delle case abitate in Italia è presso a poco di 3,000,000 [2], in guisa

[1] In Italia per l'ultima legge di perequazione fu calcolata lire 135 milioni sopra una rendita censuaria di lire 535 milioni.

[2] *Almanacco statistico illustrato del Regno di Italia per il 1865*, del Prof. Berlan, pag. 48

che la sopra cennata cifra dei 200 milioni di rendita netta ragguaglierebbe ad una media di lire 66 per entrata netta di ogni casa. Media di molto inferiore a quella di fatto; imperochè ogni casa contenendo una media di 7 individui ed un terzo non è possibile il non ammettere una rendita per lo meno tripla di quella notata nei vigenti catasti.

§. 9. Ricchezza monetaria.

Un ultimo elemento della pubblica ricchezza catastale è quella monetaria. Sotto questa specie non intendiamo parlare della sola moneta metallica circolante, la cui somma si riteneva presso a poco di lire 608,756,346 nelle diverse Provincie di Italia [1]; ma del complesso dei risultati della sua circolazione e del suo svolgimento produttivo di una entrata ai suoi possessori. Quindi comprendiamo la massa dei crediti ipotecarii e chirografarii, quella dei valori della rendita pubblica, quella della circolazione bancaria nei suoi rapporti immediati con lo sconto e giro degli effetti commerciali ed industriali diversi.

Se il credito ipotecario fruttifero in Italia ammonta alla vistosa somma di 4,669,506,275 di lire, di cui lire 3,728,531,142 di soli capitali assicurati da iscrizione; d'altra parte il credito chirografario, benchè incerto nel suo apprezzamento, pure non può non costituire una massa così ragguardevole come quella assicurata da

(1) *Annuario statistico italiano del 1864*, pag. 553. — GALEOTTI. *La prima legislatura italiana*, cap. XV, pag. 84.

iscrizioni ipotecarie. Questo credito chirografario, come osservammo, è il centro a cui fa capo il piccolo commercio, il trafficante la cui attività industriale manca di capitali, il proprietario che per bisogni imprevisti e temporanei non ama vincolare da ipoteche le sue proprietà territoriali. Esso, come dicemmo in altro luogo, costituisce un credito fluttuante che alimenta molte industrie, molti commerci, molte speculazioni agrarie, e la cui somma di difficile appuramento, pure ammonta ad una cifra ragguardevolissima, e che darebbe allo Stato una entrata ben grossa, se le dichiarazioni fossero fedeli, o se si potesse avere uno appuramento anche probabile della sua quantità.

La rendita pubblica forma parte di questo elemento di ricchezza. Il suo capitale ammonta presso a poco a 5 miliardi e mezzo comprese le rendite costituite per i capitali della Cassa ecclesiastica. Niuno metterebbe in dubbio che quella parte di rendita pubblica ad impiego nominale non potrebbe nè dovrebbe sfuggire all' imposta. Le difficoltà nascono per quella parte di cartelle al portatore che comunemente si crede difficile di sottoporre all' imposta, o si crede che colpiti dall'imposta verrebbe depreziato il corso dei pubblici fondi con danno del pubblico credito.

Però ci sembra che prelevando l'imposta sugli interessi semestrali, mediante l'opera di qualunque Cassa pubblica o privata incaricata del pagamento, riuscirebbe facile la riscossione; nè il peso verrebbe sofferto dall'ultimo acquirente soltanto, dapoichè essendo fisso l' importare della imposta al tanto per cento, si potrà nelle tra-

smissioni e negoziazioni delle cartelle tener a calcolo il relativo ammontare della tassa, come si tiene conto per la somma degli interessi. D'altra parte non ci sembra abbastanza dimostrato che una imposta che colpisca al pari di ogni altra entrata, quella delle rendite pubbliche possa influire ad alterarne il corso ed il valore commerciale. Se questi effetti possono essere conseguenza di imposte particolari gravate sopra questa specie di entrate, nol potranno quando la tassa è generale, perchè rimanendo colpite tutte le altre rendite di qualsiasi natura, il rapporto dell'impiego dei capitali nelle pubbliche rendite con quello delle altre speculazioni industriali del paese, rimane nella stessa anteriore posizione di uguaglianza; e perciò i medesimi calcoli di convenienza che accompagnavano questo impiego anteriormente all'imposta, hanno sempre la medesima influenza anche dopo, rimanendo uguale la posizione generale di tutti i valori.

Oltre ciò, opiniamo, che la condizione della legge dei prestiti pubblici che li esonera da gravezze, non potrebbe impedire che una imposta, che in modo generale colpisce tutti i valori del Regno, non colpisca ugualmente quelle rendite. Per altro lasciando libere dalle imposte generali quelle rendite, si produrrebbe il maggior danno di richiamare sempre più del passato in esso impiego i capitali nazionali, con intisichire semprepiù quella massa di speculazioni industriali, i cui utili, piccoli e lenti in sulle prime, divengono grossi e costanti in seguito e con vero ed effettivo vantaggio della pubblica prosperità dello stato.

Altro elemento importante della ricchezza monetaria

è quella rappresentata dalle istituzioni di credito e dalle banche pubbliche e private nei loro rapporti col giro con il prestito e con lo sconto degli effetti commerciali, e con la emissione di valori fiduciarii in aumento delle valute metalliche. Sono immense e innumerevoli le operazioni di questa natura in Italia, ove per la scarsezza di sufficienti capitali monetarii il commercio nel generale si trascina avanti con l' attrattiva del credito, e se non poco si abusa di esso con la frequenza delle sospensioni e delle fallite, pur nondimeno le usure e gli alti sconti ne costituiscono un quasi equivalente compenso; mentre d' altro canto tutte queste transazioni non lasciano di apprestare alle banche e alle istituzioni anche private di giro e di sconto, un largo campo di profitti di gran lunga superiori alla ristretta massa dei capitali pecuniarii. L' appuramento di questi utili verrebbe facile alle commissioni revisionali nel bisogno in cui sono quelle istituzioni di tenere una amministrazione ed una contabilità, che rendesse fedele riscontro dello andamento dei propri affari.

Articolo II.

Criterii per l'accertamento dell'entrata netta nazionale.

La posizione analitica che di volo abbiam fatto del prodotto lordo dei diversi elementi, dei quali si compone la pubblica ricchezza in Italia, non ci dà che una idea pur troppo confusa della somma effettiva della pubblica entrata netta, sulla quale l' imposta può essere solamente gravata. Ciascuno avrà osservato che molti elementi

di ricchezza, che considerati in modo analitico e distinto costituiscono una enorme massa di valori capitali, che danno una ragguardevole entrata, se considerati sinteticamente e nei generali rapporti delle funzioni generali produttive, si vede disparire o scemare il loro prodotto netto, il quale si trasporta o meglio si incorpora in tutto o in parte in altro elemento di ricchezza. Così il capitale ipotecario trasfuso nella ricchezza fondiaria non esiste più; sia che fosse stato applicato a miglioramenti, sia che fosse stato consumato a pura perdita, esso è incorporato o confuso nel terreno, e non rimane che il solo effetto a favore del mutuante ipotecario, ossia gli interessi, i quali, riducendo dell'ugual somma la rendita territoriale, riducono alla lor volta l'entrata netta del possessore territoriale; in guisa che negli effetti generali economici in riguardo alla pubblica ricchezza e alla pubblica entrata vi è diminuzione di capitali, e diminuzione di rendita. Così accadendo di moltissimi altri elementi di ricchezza e di entrata, ne viene necessariamente la conseguenza che l'imposta, ad evitare raddoppiamenti, non dovrebbe colpire che la sola massa del prodotto netto particolare, tenendo conto e calcolo delle confusioni e dei rimescolamenti, che naturalmente succedono negli elementi parziali della ricchezza pubblica nei suoi innumerevoli rapporti; e per i quali rimescolamenti ne viene il bisogno di rilevare in fatto di imposizioni, il prodotto netto non solo in rapporto alle spese di produzione, ma eziandio in rapporto ai pesi efficienti delle entrate.

Ora diviene un bisogno, in riguardo alla imposta sulle entrate, la determinazione di questo prodotto netto

nazionale risultato dei prodotti particolari netti, e dalle spese di produzione e dai pesi efficienti. Però nella grande difficoltà di avere giusti accertamenti di fatto e perciò nella mancanza di dati certi per conoscere la somma di questo prodotto, per rilevare i risultati probabili relativi alla imposta, troviamo l'espediente di determinarne il valore, mediante l'uso di quei criterii, per i quali, se non si avrà certezza determinata, però se ne avrà una molto probabile e vicina alla posizione effettiva di fatto.

Fra i diversi criterii messi in opera per giungere a questa conoscenza presuntiva non faremo calcolo di quelli desunti dallo importare delle estrazioni totali del Regno; dapoichè questo criterio ci darebbe tutto al più l'ammontare dello svolgimento degli interessi industriali e commerciali interni; nè d'altronde questo criterio sarebbe bene applicato in Italia, le cui condizioni economiche ed industriali con l'estero non sono ancora punto normali.

Alcuni statisti han creduto poter giudicare lo ammontare della rendita nazionale dalla somma dei salarii, ed altri con quadruplicare l'ammontare della rendita netta fondiaria; il quale ultimo calcolo risulterebbe invero poco accertato, avuto riguardo alle differenti condizioni agrarie del Regno e al difettivo accertamento della rendita territoriale. Altri infine han preso a base di accertamento la somma dei consumi totali; il quale espediente ci pare doversi preferire, dapoichè per vivere e sussistere bisogna che le popolazioni abbiano avuto i mezzi necessarii a soddisfare i bisogni della sussistenza e della convivenza civile; e per avere questi mezzi han dovuto procurarne la somma sia allo interno sia allo esterno; e per procurare

la somma di questi mezzi, han dovuto produrre l'equivalente valore netto nello interno mediante le forze produttive del paese.

È quindi questa dei consumi individuali una delle più sicure guide per determinare nel modo più probabile la somma totale delle entrate nette nazionali; ed alle quali aggiungendo le somme dei valori necessari alla riproduzione ed allo accrescimento annuo del capitale nazionale, si avrà la somma veramente probabile della totale entrata netta ed imponibile del Regno.

§. 1. Valore medio della consumazione individuale in Italia.

Sin dal primo quarto del presente secolo si calcolava che la consumazione media individuale non eccedesse le lire 250 all'anno, che fatto rapporto risulterebbe centesimi 70 per giorno. Forse a quel tempo era una media piuttosto alta, in vista che gli aumenti nelle sussistenze ed in tutti gli accessorii necessarii alla umana esistenza contano una data molto più vicina a noi. — Per l'Italia certo, se non per la Francia ed altri paesi più ricchi, era una media elevata,. perchè in Italia le ricchezze erano concentrate fra pochi, ed il gran numero delle popolazioni godevano scarse entrate, benchè sufficienti allora alle esigenze della vita; dapoichè il lusso era privilegio delle classi agiate soltanto; ed i bisogni sociali poco esigenti con particolarità nelle classi operaje, che in Italia a quel tempo, sia nelle campagne sia nelle città, vivevano frugalissimamente.

Non così oggi, che le esigenze sociali della vita sono

divenute generali, che il lusso dall'alto si è diffuso sino alle più basse classi delle popolazioni, che il bisogno di una vita più *confortevole* è generale, che i salarii sono cresciuti per maggiore sviluppo dei lavori industriali, che i prezzi delle sussistenze sono grandemente aumentati, che la ricchezza pubblica se meno concentrata, è però molto più estesa e sviluppata di prima, che nuovi bisogni sociali sono divenuti per una grandissima maggioranza di popolazione indispensabili, che in breve oggi che non si può vivere di solo pane, quella media sopra cennata non esprimerebbe affatto la vera equivalenza dei bisogni della sussistenza e della esistenza sociale, ma bisognerà per lo meno, e senza timore di errare aggiungere a quella cifra uno aumento del terzo.

Una media quindi di 90 a 95 centesimi per individuo e per giorno comprenderebbe tutte le gradazioni e le soddisfazioni di tutti i bisogni sociali della sussistenza e della esisteuza. — Se vi sono individui che possono vivere a 20 e a 30 centesimi per giorno, questo numero è molto limitato; e la maggior parte della numerosa classe operaja non consumerà meno di lire 2 ½ a 3 per famiglia di 5 individui compreso vitto alloggio vestito e soddisfazione dei bisogni indispensabili della moderna civiltà, che si son fatti strada financo nelle popolazioni rurali. Però in contrapposto vi sono intere e numerose classi che stanno alquanto sopra di quelle puramente operaje, che uniscono al lavoro qualsiasi piccolo capitale, la cui consumazione per famiglia di 5 persone tutto compreso non può essere meno delle lire 4 alle 5 per giorno. — Infine vi sono numerose classi sia rurali sia cittadine,

che rappresentano la vera media proporzionale delle generali fortune, la cui consumazione oscilla tra le 6 alle 8 lire per famiglia in un giorno, senza contare quelle classi di elevata ricchezza, il cui consumo giornaliero rappresenta una sproporzione esageratissima, e che stanno nei rapporti con la giornaliera consumazione delle classi operaje come 1 a 50, a100, a 200 a 500, a 1000, — e la cui profusione nelle spese di sussistenza e di lusso è eccessivamente fuori di ogni previsione.

Noi opiniamo che una media di 90 a 95 centesimi per individuo e per giorno in Italia, non sia affatto esagerata, per poco che si pone mente che non trattiamo del solo vitto, ma di tutti i bisogni e le esigenze che la moderna civiltà ha così largamente sviluppati in tutte le classi sociali. Una dimostrazione di questi bisogni minimi che possa servire di base ad un calcolo di probabilità per determinare la media della consumazione individuale in Italia, si può desumere dal minimo della consumazione giornaliera delle classi più basse della grande famiglia operaja. Però in questo esame non valgono i rapporti con le altre nazioni, le cui maniere di vivere, e di sussistere, ed i cui bisogni sociali sono differenti e per le abitudini invecchiate, per le inclinazioni delle razze, per il maggiore o minore sviluppo industriale e commerciale, per la distribuzione istessa delle proprietà territoriali, ed in fine per l'influenza climatologica che trasforma il gusto ed il bisogno delle sussistenze e il modo delle esigenze sociali.

È questo uno studio che non verrebbe difficoltoso di portare a fine con la pazienza delle ricerche, ma il tempo

è necessario e quindi in mancanza di questo, dobbiamo contentarci di quelle generali indicazioni, onde formarci una idea la più vicina possibile alle nostre ricerche. È però verissimo che la base del consumo minimo non potrà trovarsi nelle classi indigenti liberi, dapoichè queste generalmente facendo dell'indigenza un mestiere per abitudine, provvedono per mezzo dello accattonaggio, lautamente ai loro bisogni, ed anche ai loro capricci, e più, che non mai è permesso nè al proletario nè anche all'operajo della città e della campagna. Noi cercheremo questa base minima nelle nostre classi rurali ed in quelli stabilimenti nei quali l'indigenza invalida o impotente trova un salutevole rifugio. — Prenderemo quindi per riguardo a questo i rapporti medii che ci offrono i paesi della media italia come quelli che possono considerarsi, quale il punto di equilibrio tra le maggiori esigenze della vita delle popolazioni nordiche e quelle delle popolazioni meridionali di Italia.

Dai prospetti statistici diecennali che ci è stato facile procurare di alcuni stabilimenti di beneficenza della Toscana, e con particolarità di quelli di Pisa, rileviamo che il costo giornaliero ed individuale del mantenimento è stato in una media di 70 centesimi negli orfanotrofi e da lire 1 a lire 1. 25 negli ospedali civili, avendo notato nei primi un minimo di 63 centesimi e nei secondi una media di lire 1. 10. per individuo.

Dal rapporto sull'andamento morale ed economico dell'Ospizio di mendicità in Pisa rileviamo, che la spesa media di ogni individuo per giorno è di centesimi 70 e ½, essendo i minori della età di anni 7 e i maggiori di anni

82 e dei quali le femmine stanno ai maschi come 37 a 55. Però osservando la frugalità del vitto che viene dispensata negli stabilimenti di questo genere [1], che è l'infimo a cui si può restringere, perchè l'organismo umano non soffra detrimento; osservando che presso a poco il mantenimento nei luoghi di pena si avvicina a questa cifra, senza contare che nella truppa la spesa del mantenimento giornaliero è anche maggiore, dobbiamo ritenere che il mantenimento infimo individuale in Italia dell'operajo di città, ondeggia tra i 60 ai 70 centesimi.

Prendendo ora ad esaminare questo minimo del consumo nelle classi lavoranti rurali, troviamo negli studii del Prof. Cuppari e del marchese Ridolfi sull'economia rurale, intorno l'importare delle spese di mantenimento per ogni famiglia colonica, segnate delle quantità, le quali, benchè crediamo sieno troppo ristrette alle necessità individuali dell'uomo contadino, pure possono servire di base ad un calcolo che più o meno, variando gli elementi della sussistenza, sono presso a poco conformi a queste classi in tutte le provincie di Italia. Questo minimo di spesa ammonterebbe, secondo i valori medii normali dati ai generi di sussistenza e di convenienza ec., a 42 centesimi per individuo. — Però facendo calcolo che fra le spese di quelle tabelle, mancano da una parte

[1] Il vitto si restringe a 460 grammi di pane, e una zuppa alla colazione e al pranzo; per 3 volte la settimana si dà una porzione di 110 grammi di carne, e una minestra nel brodo di carne, e negli altri 4 giorni una minestra nel brodo di legumi, ed una pietanza di legumi o di pesce; tre volte la settimana si dà una razione di 20 centilitri di vino, con una pietanza straordinaria una volta il mese ed in qualche solennità straordinaria dell'anno; per la cena una porzione di companatico.

quelle relative al consumo del vino, al valore locativo dell'alloggio, al valore delle frutta consumate in natura, i quali elementi entrano nella somma dei valori consumati; e d'altra parte tenendo a calcolo che le famiglie coloniche di 12 membri [1] non esprimono la media generale, che non sarà più di 7 per famiglia, e che perciò molti capi generali di spese tanto valgono per 12 quanto per 5 o per 7, e la quale sola differenza porta subito un di più da 10 a 12 centesimi per individuo; calcolando pure che certe quantità di cibo come quelle del grano e simili inservienti alla fattura del pane sono state notate ad una media di grammi 666, quantità che si può dire insufficiente all'organismo del contadino, per il quale il pane è principale alimento, siamo condotti a ritenere che la consumazione media giornaliera per famiglia colonica di 7 persone tutto compreso non sarà meno di 50 a 60 centesimi per individuo.

Ora tenendo a calcolo i rapporti delle classi agiate con quelle operaje di città e con quelle lavoranti e coloniche di campagna, una media generale in Italia di 94 centesimi per testa non sarebbe esagerata. Imperochè, se le classi operaje e lavoranti stanno presso a poco in riguardo a numero come 3 a 1 con quelle agiate e ricche, però è pur troppo entro i limiti del vero, che in rapporto ad averi le classi agiate stanno per lo meno in una media come 4 a 1 con le classi lavoranti. Ora supposto in queste una media generale di centesimi 54 ed una di lire 2, 16 per individuo nelle classi agiate [2]

[1] Quattro uomini, 3 donne e 5 fanciulli.

[2] È facile riconoscere che qualsiasi esagerazione è lontana dai nostri

avremo raggiunto la cifra di 94 centesimi come media della consumazione generale in Italia; la quale darebbe in risultato finale una somma di valori consumati in un anno, equivalenti a 7588 milioni ([1]).

Il quale valore come che consumato ha dovuto perciò stesso essere prodotto nel Regno, e con il necessario accrescimento di quei valori destinati alla riproduzione, e all'aumento del capitale nazionale, così la rendita pubblica annualmente prodotta non potrà essere meno dei 10 miliardi e mezzo di lire.

Ora levando da questa cifra 3 miliardi e mezzo che in Italia rappresenterebbero presso a poco il valore dei salarii della classe operaja, e non tenendo conto di questa somma in rapporto agli effetti dell'imposta sulla entrata; e quindi supposto la rimanenza dei 7 miliardi come cifra imponibile ad una media del 5 per cento, si avrebbe una percezione di 350 milioni, indipendentemente dei 20 ai 25 milioni della quota demaniale di cui fu già tenuto parola; sicchè si avrebbe nel tutto insieme una entrata probabile di 370 a 380 milioni conseguente dalle proposte trasformazioni delle imposte dirette.

calcoli, quando mettiamo per media di consumazione individuale di cent. 54 per tre parti dell'intera popolazione italiana, cioè per 16,600,000 di abitanti e cent. 216 per testa per la rimanenza dei 5,400,000 individui.

([1]) Il De Cesare porta la rendita annua in Italia a 8 miliardi di lire. Vedi Lettera II sulla *Tassa del macinato*. — *Opinione*, N.° 273. anno 1865.

Articolo III.

Avvenire della Pubblica Ricchezza in Italia.

La trasformazione delle imposte sopracennate non tornerà solamente utile per togliere di mezzo le ingiuste disuguaglianze e i raddoppiamenti di tassa degli attuali sistemi e per l'accrescimento delle entrate erariali, ma eziandio darebbe luogo allo sviluppo di quei elementi impulsivi della proprietà territoriale resa libera e disgravata dalle attuali gravezze, e perciò favorito il suo sviluppo e il suo naturale svolgimento. D'altro canto uguagliando la natura delle entrate territoriali a quelle dell'industria e del commercio e delle ricchezze mobili in genere, si darebbe maggiori agevolezze per l'attuazione di quei sistemi di credito fondiario, per i quali i capitali territoriali diverrebbero trasmessibili e circolabili in pari guisa di ogni altro elemento di ricchezza nazionale, dal quale fatto la ricchezza territoriale ne rileverebbe grandi e positivi vantaggi.

Niuno metterà in dubbio come in Italia la ricchezza pubblica è ancora molto ristretta, e possiam dire piuttosto depressa sotto l'incubo di quei tanti ostacoli che per il passato ne han tenuto compresso lo sviluppo. Quando osserviamo quale slancio da pochi lustri a questa parte ha preso la pubblica ricchezza in Francia, in Inghilterra e particolarmente negli Stati Uniti di America, noi non possiamo che aprire il nostro animo alle più grandi speranze per l'avvenire economico dell'Italia.

Una bene intesa libertà economica, una maggiore istruzione tecnica da un canto, e la istituzione di bene ordinate istituzioni di credito che dando più facilità allo acquisto dei capitali senza l'intermedio strangolatore dell'usura, e da un altro la rimozione di tutti gli ostacoli che per il passato hanno contrariato lo sviluppo industriale del Regno, promettono alla ricchezza pubblica in Italia uno avvenire prosperevole da liberare la finanza pubblica da quelli impacci, che attualmente di un modo o di un altro, vedremo di quando in quando sorgere in tutte le eventualità che darebbero occasione a straordinarie spese.

Facendo confronto tra le diverse provincie italiane, troviamo che questa grande depressione delle forze produttive ed industriali del Regno, offre dei rapporti così disparati, che, anche non si volesse tener dietro per ora a quei grandi sviluppi industriali che offrono le sopracitate Nazioni, potremmo per il momento rimanere contenti, se lo sviluppo produttivo della più parte delle provincie, e particolarmente delle meridionali, fosse corrispondente a quelle che offrono le Provincie del settentrione di Italia.

Infatti mentre nella Lombardia la rendita reale di ogni ettare di terreno censito dà un quoziente di circa 94 lire, e di lire 58 nel Piemonte, invece nelle Provincie meridionali e centrali và quasi alla metà della Lombardia, superando di poco le lire 47 per ettare in Napoli, di lire 44 nelle Romagne, di lire 40 in Sicilia, di lire 36 in Toscana e di lire 11 nella Sardegna [1]. Eppure niuno rivo-

[1] Vedi *Annuario statistico italiano del 1864*, pag. 464.

cherà in dubbio come le naturali ricchezze sieno più abbondanti ed in eminente modo diffuse nelle Provincie meridionali che non in quelle del settentrione di Italia, e come la feracità naturale del suolo sia grandemente più ricca nelle prime.

Se dallo sviluppo agrario vorremmo far paragoni con lo sviluppo industriale, i confronti reggono molto meno e sono pur troppo ed in più larga scala sfavorevoli alle Provincie meridionali. Ci mancano dei dati positivi ed officialmente esatti per dare una dimostrazione con numeri di rapporto di questo fatto che pur troppo crediamo ed osserviamo in Italia. Però ci restringeremo a dimostrare i risultati di fatto nell'interesse della finanza che appariscono dai rapporti di quella specie di tasse ed imposte che sono i veri indicatori di fatto della pubblica prosperità relativa delle diverse provincie Italiane.

Ora troviamo nei rendiconti officiali che in riguardo alle tasse degli affari, se le Provincie settentrionali danno una media per abitante di lire 1. 46 per gli atti civili, di 77 cent. per le successioni, e di 15 cent. per gli atti giudiziarii, e di cent. 95 per il bollo, invece nelle Provincie meridionali questa media risulta per gli atti civili di centesimi 70, e di 15 cent. per le successioni, di soli centesimi 7 ½ per gli atti giudiziarii e di centesimi 63 per il bollo.

Nelle privative se le Provincie settentrionali, danno per abitante una media di lire 2. 47 per la consumazione del Sale, e di lire 3. 95 per il tabacco, invece nelle Provincie meridionali del Napolitano questa media non sorpassa le lire 1. 76 per il Sale, e le lire 2. 29 per il Tabacco.

Nelle Dogane, se le Provincie settentrionali danno una media per abitante di 3. 27 e di cui il Piemonte solo dà un quoziente di lire 4. 76, invece le Provincie meridionali la cui totale circonferenza è prostesa sopra i due mari danno solo una media di lire 2. 59 per abitante.

E quindi sotto tutti i rapporti una inferiorità di prodotto daziario nelle Provincie del mezzogiorno, che indicano la poca prosperità delle medesime di fronte alle Provincie del nord, le quali rimangono vinte soltanto dai rapporti del lotto, che mentre esse contribuiscono per lire 1. 50 per abitante, le meridionali pagano di lire 2. 18 per questa imposta volontaria.

Il quale stato difettivo di prosperità trova abbastanza giustificazione nel difetto nelle Provincie meridionali di quei elementi che hanno tanta influenza sullo sviluppo materiale dell' industria e della pubblica ricchezza, cioè nelle manchevoli vie di comunicazione, nella mancanza di sufficienti capitali, e nella limitata istruzione delle masse. Così le Provincie meridionali che in rapporto di popolazione stanno al totale del Regno come 3 a 4 ($\frac{3}{7}$) ed in rapporto ad estensione come 4 a 9 ($\frac{4}{9}$) dell' intera superficie, e che perciò di fronte alle provincie settentrionali dovrebbero contare chil. 38667 di strade carrozzabili e chil. 3209 di vie ferrate, — lire 600 milioni di capitali nelle società industriali, — e un numero di 356 mila alunni frequentatori delle scuole, contano appena chil. 13,687 di strade carrozzabili, e chil. 2604 di vie ferrate di cui appena 600 in esercizio, — lire 225 milioni di capitali nelle società industriali, — e num. 126 mila abitanti che frequentano le scuole.

Noi non staremo a dimostrare l' influenza che le vie di comunicazione eserciteranno sullo sviluppo della pubblica ricchezza in Italia; ci basta solo dimostrare che nel Napolitano, nel quale la Provincia di Bari ha di strade più che la metà di tutte le altre 15 provincie di quel ex-Reame, che per dir meglio ha 57 per cento di strade di fronte al rimanente sopra una superficie, che rimpetto alle altre rappresenta solamente il 7 per cento, produce alle gabelle più di 3,200,000 lire, mentre le altre parti del territorio danno una meschinissima entrata, e mentre la Sardegna quattro volte più grande produce appena una eguale cifra [1].

Ed invero come volete che l'industria sviluppi in paesi dove gli uomini trovano tutte le difficoltà di muovere le loro persone, ed i loro prodotti? Dove fra paesi poco distanti tra loro manca qualunque plausibile mezzo di comunicazione? I terreni ubertosi e l' attività del-

[1] Chevalier dimostra intorno l' influenza delle vie di comunicazione sullo sviluppo della pubblica prosperità, come negli Stati Uniti di America l' apertura del grande Canale, che unisce il Lago Erie col fiume Hudson ad Albany di una lunghezza di 142 leghe cominciato al 1817 e terminato nel 1825 portava i seguenti resultati:

Nel 1817 le proprietà produttive dello Stato rappresentavano un capitale di Fr. 15,900,000 in azioni di banca e crediti ipotecarii; nel 1837, cioè 10 anni dopo l'apertura del Canale le proprietà produttive si erano elevate a Franchi 118,000,000, e le entrate dello Stato da Fr. 2,200,000 si elevavano a Fr. 7,600,000; — l' insieme dei capitali privati dopo i 10 anni dell' apertura del canale avevano subito uno aumento di fr. 1414 milioni; e la sola città di Nuova York, che al tempo dell'apertura del Canale notava di fortune particolari per fr. 7,600,000, dopo i 10 anni, queste fortune venivano valutate per il valore di fr. 723,000,000.

In Francia dopo le grandi spese di lavori pubblici per le vie di comunicazione, si osservava dal 1835 in poi, dice lo stesso Chevalier, senza altro nuovo gravame di imposte, uno aumento annuale di 25 milioni per la semplice moltiplicità delle transazioni e dell' aumento del consumo.

l'uomo restano per necessità inoperosi, perchè la produzione diverrebbe di peso, quando i prodotti non possono trasportarsi nei mercati del consumo, o se si trasportano con stenti, il dispendio è maggiore del prezzo ricavato dalla vendita.

Due fatti importanti sono adunqne necessarii in Italia, che insieme agli altri elementi impulsivi, concorreranno al più celere sviluppo della pubblica ricchezza; cioè, estendere le vie di comunicazione sia ferroviarie sia carreggiabili, e svincolare la proprietà territoriale, dandole quella libertà di circolazione che per il momento manca, nel generale per fatto di disposizioni di leggi restrittive; e nel particolare per il possesso di manomorta.

Non basta costruire le grandi arterie di circolazione apprestate dalle ferrovie e dalle strade nazionali, è necessario un sistema di strade secondarie che tagliando in tutti i modi il territorio provinciale e comunale faccia l'ufficio che il sistema venoso fa nell'organismo umano, per il quale la circolazione abbia libertà piena di movimento e di riflusso. — Il Governo, che non dovrebbe in questo aggravare il bilancio dello Stato, nè con concorso di fondi, o altri sussidii, dovrebbe però usare la sua benevole azione per garantire di fronte ai mutuanti delle Provincie e dei Municipii, quei prestiti senza i quali non sarebbe mai possibile di condurre a fine opere di così grande utilità pubblica, se si volesse far calcolo delle proprie rendite ordinarie. — Troviamo che a riguardo di questo fatto di grande importanza il Governo ha già volto i suoi intendimenti, a giudicare dell'ultima circolare ai Prefetti (ottobre 1865) del ministro dei lavori pubblici.

Però lo svincolamento delle proprietà territoriale è un altro fatto importantissimo in Italia. — Una immensa e vasta porzione di terreni che rappresentano un quinto della rendita totale agraria del Regno è tuttora in mano dei Comuni delle Opere Pie e del Clero secolare e regolare. Questa proprietà che per il carattere dei possessori è rimasta indietro allo sviluppo che generalmente ha preso la proprietà libera in questo ultimo ventennio, nel fatto rappresenterebbe più di due quinti dell' intera rendita fondiaria del Regno, ove fosse stata e fosse nella libera circolazione del dominio privato. Lo svincolamento di questa proprietà convertita in rendita pubblica, e diffusa mediante il compimento e vendite a pagamenti ratiali, fra acquisitori capaci di saperle migliorare, aumentando quadruplicatamente il loro valore, darebbe allo Stato un'altra entrata ragguardevole sopra le rendite di queste proprietà, oltre quella sulla rendita costituita a vantaggio dei possessori privilegiati o loro aventi causa.

A di più dei vantaggi dello svincolamento di queste proprietà territoriali di manomorta, in essa si collegano due fatti e della più grande importanza per riguardo agli interessi politici morali e finanziarii del paese; cioè, la soppressione degli ordini monastici, quistione d'ordine puramente politico e morale; e il riordinamento e la destinazione dell' asse ecclesiastico e dei beni del clero secolare e regolare, quistione d'ordine economico e finanziario.

La quistione d'ordine politico è ormai un fatto accertato e risoluto dal consentimento generale delle popolazioni italiane, ed è richiesto voluto e comandato dalla

civiltà progredita e dalla dignità della stessa religione, nè noi ci intratterremo ulteriormente su di essa.

Però è la quistione d'ordine economico e finanziario che si collega intimamente allo esame della presente opera, e di essa diremo brevi parole, e quanto bastano a dimostrare i nostri pensamenti sulla medesima. — Noi non staremo a discutere tutti i minuti particolari che si rattaccano ad essa questione, e veniamo diritto alla conclusione principale, cioè che riguardiamo l'incameramento a favore dello Stato come una vera e pretta spoliazione, una mutazione scandalosa ed ingiusta della volontà dei donanti, un abuso violento contro il diritto della Chiesa in generale, ossia dei fedeli di essa Chiesa, che sono i veri e legittimi titolari di quei beni relativamente alla loro religiosa e benefica destinazione.

A riguardo di questo ci asterremo di venire a delle dimostrazioni, che così luminosamente ha fatto la commissione Parlamentare nella sua relazione presentata alla Camera dei Deputati nella tornata del 12 novembre 1864 in contraddizione al progetto del sig. Vacca, allora Ministro di Giustizia e Culti.

La destinazione di questi beni per la sopradetta Commissione Parlamentare si voleva, e crediamo giustamente, distribuita in parte a costituire un fondo di pensioni ai membri dei disciolti ordini monastici, — in parte a costituire un fondo necessario al mantenimento del Culto e della Chiesa cattolica, e quindi aumentare le miserabili congrue dei Parroci, e diminuire le esuberanti rendite dei Vescovi ed Arcivescovi ed il loro numero eccessivo nel Regno; — ed in parte da destinarsi alle Pro-

vincie ed ai Municipii ove esistono quei beni, e perchè possano destinarne l'uso esclusivamente ad opere di beneficenza e di istruzione pubblica.

Il vantaggio per la pubblica finanza, oltre di quelle operazioni finanziarie di cui parleremo nell'appresso capitolo, come conseguenti dal fatto della soppressione anzidetta, e perciò dallo svincolamento e destinazione dei beni dell'asse ecclesiastico e dei corpi monastici, sarebbe, da una parte uno aumento di entrata sulle imposte dei beni bonificati, e sulle rendite costituite nel gran libro del debito pubblico, il disgravio dal bilancio dello Stato delle spese per Culto e per Beneficenze e per Istruzione popolare trasportate alle Provincie ed ai Municipii, e le spese del Ministero del Culto divenuto superfluo; — e da un'altra parte gli utili che indirettamente verranno dai maggiori sviluppi della prosperità pubblica, alla quale concorrerà potentemente la libera circolazione dell'immensa proprietà territoriale, sino ad ora vincolata e ristretta nelle mani di possessori indolenti e per necessità grandemente incuranti e devastatori.

CAPITOLO IX.

Il Bilancio della Riforma e gli espedienti transitori.

Articolo I.

Le spese.

Un bilancio conseguente dalle riforme già accennate non è facile dimostrare nel presente lavoro con tutta quella precisione che sarebbe necessaria, non potendo nella fretta della pubblicazione rilevare con esattezza di calcolo tutti i risultati che darebbe nella pratica attuazione il riordinamento amministrativo civile e finanziario. Quindi terremo calcolo di quei dati generali, per i quali riuscire, se non ad un bilancio normale esattissimo, però ad uno che si avvicini con maggiori probabilità alla posizione effettiva conseguente dalle desiderate riforme.

Però prima di tutto diremo che ci sembra una meschina imitazione la distinzione nei nostri bilanci delle spese in ordinarie e straordinarie; e la quale distinzione diventa proprio nel fatto una pretta contraddizione della natura sostanziale delle spese, per la incomposta confusione con cui diverse categorie delle medesime e di carattere differente vengono trascritte con poca o punta giustificazione ora nell'una ora nell'altra parte del bilancio passivo. — È così che gli attuali bilanci delle spese ordinarie mancano di quella precisa determinazione delle spese fisse ed invariabili dei pubblici servigii, per l'intrusione poco giustificabile e per i facili trasporti in esse

di altre spese variabili e temporanee; ed invece nel bilancio straordinario troviamo notata una lunga serie di spese continuative per lungo corso di anni, e di spese non comandate da una vera urgenza presente; per cui in tutte esse manca il carattere più decisivo della straordinarietà della spesa.

Noi portiamo avviso che un bilancio delle pubbliche spese dovrebbe presentare tre ordini o categorie di spesa, vale a dire, di quelle che costituiscono la normalità dei diversi servigii, e le quali spese non sono soggette a variare in più o in meno, che in conseguenza di riforme o di modificazioni legislative, e che vorremmo chiamare spese fisse del bilancio. Una seconda categoria comprenderebbe tutte quelle spese di natura più o meno temporanea e che sono continuative per più esercizii, come sarebbero gli assegni per le pensioni, e le disponibilità, le garanzìe per le Strade Ferrate, gli interessi del debito redimibile e di quello fluttuante, le spese di costruzione di opere pubbliche, in breve tutte quelle di natura continuativa per parecchi esercizii, e che perciò vorremmo chiamare spese temporanee. Infine una terza categoria di spese comprenderebbe quelle puramente straordinarie più o meno urgenti e nate da un bisogno eventuale, e la cui esecuzione non ammetterebbe nè sospensione nè trasporti in altri esercizii, nel qual caso rientrerebbero nella seconda categoria; e queste vorremmo chiamare spese eventuali. Secondo questa classificazione un bilancio presenterebbe una parte normale e indispensabile delle pubbliche spese di assoluta esecuzione, ed una parte variabile più o meno necessaria,

più o meno trasportabile nei susseguenti esercizii e la quale può annualmente diminuire e può con il tempo o anche gradualmente cessare.

Ciò posto, la pubblica spesa nel nostro bilancio si può distinguere in cinque generali categorie che comprendono 1.° le dotazioni, 2.° gli assegnamenti per la pubblica rendita, 3.° gli assegni per i servizii militari, 4.° gli assegni per i servizii civili, 5.° le spese per la percezione delle imposte. Volendo sotto questo riguardo confrontare il titolo delle spese conseguenti dalla nostra riforma, con le spese dei bilanci ministeriali del 1864 e del 1865, avremo i seguenti rapporti.

		Bilancio della Riforma	Bilancio Minghetti per il 1864	Bilancio Sella per il 1865
Dotazioni (¹)	£	14,590,347	17,590,347	14,590,347
Debito pubblico (²) . .	»	264,500,000	226,460,873	264,500,000
Servizii militari . . .	»	170,000,000	232,353,302	211,227,672
Servizii civili	»	157,550,786	164,036,277	204,148,264
Spese di percezione (³).	»	44,158,500	147,059,740	146,190,514
	£	650,799,633	787,500,539	840,656,797
Spese eventuali . . .	»	28,580,000		
Spese straordinarie . .	»	. . . .	140,127,335	69,783,161
	£	679,379,633	927,627,874	910,439,958

(¹) Assegni alla Corona lire 13,250,000, — ai Principi Reali lire 600,000, — per il Senato lire 230,000, — per la Camera dei deputati lire 510,347.

(²) Compresi i 33 milioni dell'ultimo imprestito dei 425 milioni.

(³) Servizio dei telegrafi lire 4,302,000, — delle Poste lire 16,856,500, — delle dogane, demanio, tesoro ec. lire 23,000,000.

Escluse le spese per le privative, la lotteria e le ferrovie soppresse nella riforma, — e le quali però sono incluse nei bilanci ministeriali.

Però restringendoci al nostro particolare bilancio, la distribuzione per i diversi ministeri dei 679 milioni, che nel tutto insieme ammonterebbe la pubblica spesa per il fatto della riforma, darebbe gli appresso risultati in ordine alla nuova classificazione di spese fisse temporanee ed eventuali.

Ministeri		Spese fisse	Spese temporanee	Spese eventuali
Finanze.	£	276,644,977	66,153,056	2,000,000
Lavori pubblici . . .	»	24,402,500	45,365,800	9,000,000
Giustizia	»	15,980,000	4,500,000	200,000
Esteri	»	3,200,000	27,000	80,000
Interno.	»	26,272,700	7,043,000	1,700,000
Istruz. Agricol. Commerc.	»	8,970,000	2,240,600	600,000
Guerra e Marina . .	»	170,000,000	. . . .	15,000,000
	£	525,470,177	125,329,456	28,580,000

La rilevante differenza che presenta in meno il nostro bilancio di fronte a quello ministeriale ed in particolar modo di quello del 1865, ci mette nel dovere di riassumere nel modo più breve possibile le ragioni di questa differenza.

1. E cominciando dalla spesa relativa alla Guerra e Marina, fu saggiamente avvertito dal sig. Fambri nel suo libro dell'*Amministrazione militare*, come un risparmio di 40 milioni sul bilancio della Guerra era possibile senza diminuire le forze dello esercito. Dimostrava parimente il sig. De Cesare nello spesso citato libro del *passato del presente e dell'avvenire dell'amministrazione di Italia* che con

150 milioni di spese ordinarie e straordinarie si può mantenere uno esercito di 250 mila uomini, e con 35 milioni la nostra marina militare; e quindi una spesa totale di 185 milioni di cui 20 solamente di spese straordinarie.

Invece il nostro bilancio presenterebbe una differenza di circa 41 milioni in meno del bilancio ministeriale del 1865, riduzione niente esagerata di fronte agli eccessi di spesa di cui accennammo nel cap. V di quest'opera, di fronte ai grossi risparmi che darebbe il riordinamento amministrativo di questo servizio, di fronte ai 12 o 14 milioni di risparmio che produrrà la sola soppressione dei depositi militari, di fronte ai risparmi che darà la riunione in uno dei due ministeri per la conseguente diminuzione di personale di spese di ufficio e di materiale, di fronte in fine ai 4 o 5 milioni che costano i servigi dei bagni di pena, della sanità marittima e della marina mercantile che per la nostra riforma verrebbero distaccate dal servizio della marina *militare.*

2. L'applicazione in tutte le amministrazioni del Regno del grande principio del decentramento liberando l'amministrazione ministeriale di una moltiplicità di affari, che così gravemente ingombrano oggi le Segreterìe dei Ministeri, e la conseguente soppressione di tutte quelle Giunte e Direzioni generali e centrali le cui funzioni andrebbero a riunirsi nelle nuove attribuzioni del Consiglio di Stato, e la soppressione di alcuni Ministeri divenuti inutili, produrranno un risparmio di più di 3 milioni nel servizio dell'Amministrazione Centrale. Osserva l'onorevole De Cesare che dei 2000 impiegati che attualmente sie-

dono nelle Segreterie dei Ministeri, potrebbero, eseguite le riforme decentrative degli ordinamenti, restringersi a non più di 300 nel servizio della guerra e marina e a 880 negli altri servigii, numero sufficiente perchè le funzioni amministrative centrali potessero regolarmente funzionare.

3. Nell'amministrazione dell'Interno portiamo una riduzione di 16 milioni di lire di fronte alle spese ministeriali. Però da una parte la decentrazione di tutti i servizii dipendenti da esso ministero non può che portare grandi risparmii e di personale e di materiale e di spese di ufficio. D'altra parte la soppressione delle Sottoprefetture, la completa abolizione dei consigli di Prefettura e il riordinamento delle Segreterie prefetturiali arrecherebbero una minore spesa da 4 a 5 milioni. — Non abbiamo fatto calcolo dei risparmi conseguibili dal riordinamento del servizio carcerario, e delle Carceri giudiziarie e della pubblica sicurezza dovendo far fronte alle nuove spese che verrebbero a questo servizio da quello della sanità marittima e dei bagni di pena.

Oltre ciò abbiamo tenuto a calcolo il trasporto alle Provincie della spesa di mantenimento dei detenuti giudiziarii, dapoichè un cittadino sino a che una condanna non l'abbia giustamente e legalmente colpito facendone un servo della pena, non può dirsi reo; e quindi il suo mantenimento non può nè deve essere a peso dello Stato.

Quindi sono 6 o 7 milioni che disgravano il bilancio dell'Interno, e che ritornano naturalmente a peso delle rispettive Provincie e Municipii come era per lo avanti in taluni dei cessati governi.

Un'altro trasporto a peso dei bilanci Provinciali e che alleggerisce da 6 a 7 milioni la spesa dello Interno, è quella degli assegni e concorsi a sussidii per gli Istituti di beneficenza, per il mantenimento dei mentecatti delle partorienti dei fanciulli esposti ec.

Però questi trasporti non costituirebbero vere riduzioni di spesa, se il contribuente dovesse sopportarne il peso, invece che nel bilancio dello Stato, in quello della Provincia. Nè di altronde i fondi provinciali sarebbero capaci di sopportare questi ed altri trasporti di spese relative alla istruzione con i soli proprii mezzi insufficienti a tante nuove obbligazioni, se una parte dei beni dell' asse ecclesiastico non venisse destinata alle Provincie per supplire alle accresciute spese di beneficenza e di istruzione.

4. I due Ministeri riuniti dell'Agricoltura dell'Istruzione portano una spesa riunita di circa 11 milioni di fronte ai 17 e mezzo del bilancio ministeriale. Però il principio della libertà dell'insegnamento e della libera autonomia universitaria trasportando dal Governo alle Provincie e ai Municipi e alle amministrazioni universitarie ogni ingerenza diretta sulla istruzione, porta di conseguenza una minore spesa nel bilancio dello Stato. Oltre ciò la riunione dei due ministeri, la soppressione nell'Agricoltura e Commercio di tutte quelle intrusioni che costituiscono altrettante dannose o inutili ingerenze, danno campo di restringere a circa 11 milioni la spesa di questi servigii; e dei quali, oltre alle spese eventuali, crediamo che 6 milioni sieno bastevoli per il servizio di quelli Istituti di perfezionamento e per la fondazione e conservazione di

Musei, Stabilimenti di interesse generale, e la cui spesa eccedendo le facoltà individuali dei Municipi e delle Provincie, e perchè d'altronde hanno un carattere di generalità, entra nell'azione diretta dello Stato.

5. Il servizio della Giustizia porta di fronte a quello ministeriale una minore spesa di 7 milioni e mezzo; però figurando nelle nostre spese 4,500,000 per assegni di disponibilità, i quali hanno un carattere puramente temporaneo, la diminuzione effettiva sarebbe presso a poco di 10 a 11 milioni; la quale non potrebbe sembrare esagerata, ponendo mente che oltre 2 milioni di lire per ispese di Culto cesserebbero di far parte del bilancio dello Stato avendo il Culto particolari assegni sui beni dell'asse ecclesiastico; e ponendo mente che la riforma dell'attuale sistema delle Cancellerie risparmierebbe allo Stato una spesa di più di 4 milioni; e che la soppressione dei Tribunali circondariali e di commercio, il riordinamento del personale dei gradi e stipendii giudiziarii, porterà un risparmio di più di 4 milioni, oltre l'economia che darebbe un migliore ordinamento della giustizia punitiva.

6. Il servizio del Ministero degli Esteri non porta un notevole divario; però dove le differenze sono positive è nel bilancio dei Lavori Pubblici, di cui di fronte alle spese ordinarie del bilancio ministeriale del 1865, il nostro porta una diminuzione di 28 milioni, e di 9 milioni di fronte a quello straordinario: in tutto 37 milioni di lire. Però la vendita delle Strade Ferrate portando una minore spesa di più di 17 milioni, ed altra di circa 3 milioni per il passaggio alle Provincie di molte spese di manutenzione

di ponti, argini ed altre opere, che ora gravano il bilancio dello Stato, restringono a 17 milioni la differenza con il bilancio ministeriale.

Ora, il riordinamento del servizio centrale e del corpo del Genio ristretto a più ragionevoli proporzioni; la soppressione dei Commissarii regii confidando al corpo del Genio la sorveglianza delle ferrovie; la maggiore parsimonia nella esuberante spesa delle manutenzioni delle strade Nazionali e del servizio idraulico; una maggiore economia nelle spese di manutenzione e di materiali nel servizio telegrafico; il riordinamento del servizio postale e la soppressione delle Direzioni compartimentali; infine la sospensione di tutti quei lavori non richiesti da un bisogno urgente dei servizii e del paese, daranno giustificazione della minore spesa del bilancio della riforma.

7. Il bilancio della Finanza ha delle spese non riducibili come sono gli assegni per il debito pubblico, per le dotazioni, per le pensioni liquidate ed altre prestazioni fisse, le quali spese riunite formano un tutto insieme di circa 320 milioni (1); e la cui diminuzione è solamente sperabile sulla categoria delle pensioni per le indispensabili mortalità nella numerosa classe dei pensionati.

Malgrado ciò il nostro bilancio porta una notevole diminuzione di 64 milioni di fronte a quello ministeriale, il quale ultimo per ispese ordinarie e straordinarie segna una cifra di 408 milioni. La quale differenza cesserà di

(1) Debito pubblico consolidato e redimibile compresi i 33 milioni di interessi dell' ultimo prestito lire 264,500,000. — Dotazioni diverse lire 14,590,347. — Pensioni e vitalizii straordinarii lire 38,756.264. — Prestazioni fisse ed assegni diversi lire 2,200,000. — In tutto lire 320,290,000.

sembrare eccessiva ponendo mente, che per le invocate riforme daziarie la soppressione delle Privative e della Lotteria produce di colpo una diminuzione di spese per 61 milioni di lire [1]. Oltre a ciò, altre diminuzioni considerevoli di spesa verranno dal riordinamento dell'amministrazione finanziaria, dalla riforma del sistema di contabilità, dalla riunione dei diversi servizii di finanza sotto la dipendenza delle Direzioni Provinciali del tesoro e delle tasse, dalla soppressione di tutte quelle Direzioni intermedie ora indipendenti, e dal riordinamento delle Dogane e del servizio doganale armato, infine dalla riforma nel sistema della percezione delle imposte.

8. Le diminuzioni di cui abbiam fatto parola ci darebbero quindi una minore spesa di fronte al bilancio ministeriale di circa 220 a 230 milioni di lire, mentre il totale delle spese in lire 679,359,627 si distribuisce per lire 525,470,177 di spese fisse, per lire 125,329,456 di spese temporanee e per lire 28,580,000 di spese eventuali per i servizii urgenti.

Però è da avvertire, che se è invano lo sperare altre riduzioni dalla cifra delle spese fisse e delle quali, 279 milioni sono assorbiti dalle dotazioni e dagli interessi del debito pubblico, invece si può sperare ancora altre diminuzioni sopra i 126 milioni di spese temporanee come sarebbero la spesa dei 7,722,000 del servizio postale marittimo, che cesserebbe nella maggior parte quando

(1)	Servizio dei Sali	£	9,500,955
	Servizio dei Tabacchi . . .	»	28,558,189
	Servizio del Lotto	»	23,018,100
		£	61,077,244

le linee ferroviarie meridionali saranno aperte all'esercizio; e la spesa dei 4 o 5 milioni per la repressione del brigantaggio e per la emigrazione, che non avrebbero più motivo di essere un peso del bilancio, quando il compimento nazionale, diverrebbe un fatto compiuto; e la maggior parte della spesa dei 39,000,000 di pensioni vitalizie che annualmente diminuisce per la morte dei pensionati; e la spesa dei 16 milioni circa di nuovi assegni di disponibilità conseguente dalle invocate riforme di cui in ogni anno ne diminuisce la somma e per le mortalità dei disponibili, e per il richiamo di molti di loro al servizio attivo; e la spesa dei bonificamenti delle terre maremmane. — Abbiamo infine 29 milioni circa di spese eventuali che non hanno riscontro determinato nel bilancio, ma che formano un fondo previsto per far fronte alle spese urgenti straordinarie, e per le quali il Parlamento dovrebbe imporre al Ministero, la più scrupolosa osservanza di non mai eccederne i limiti per qualsiasi cagione, a meno non si trattasse della salute della Patria, e del preciso bisogno di aumentare le difese militari del paese e l'esercito per inopinate minaccie esterne, o per imprese urgenti e necessarie al compimento della Nazionalità italiana.

Articolo II.

Le Entrate.

Nel tutto insieme il nostro bilancio delle Entrate porterebbe una previsione di 690 milioni di lire senza il

decimo di guerra e che verrebbe distribuito nelle appresso categorie; cioè,

Dogane . . . . , . .	£	90,000,000
Imposta del 10 per cento sulle entrate municipali	»	28,000,000
Tasse sugli affari successioni e bollo .	»	85,000,000
Imposta sul sale	»	30,000,000
Imposta sui tabacchi . . . . . ,	»	32,000,000
Entrate delle poste e telegrafi . . .	»	25,000,000
Imposta sulle Entrate della ricchezza mobile ed immobile . . , . .	»	345,000,000
Diritti demaniali sulle proprietà stabili.	»	25,000,000
Entrate diverse.	»	16,000,000
Entrate eventuali sugli assegni di pensione e di disponibilità . . .	»	4,000,000
Imposta del 10 per cento sui trasporti delle strade ferrate . . . . , .	»	10,000,000
	£	690,000,000

1. Cominciando dalle entrate doganali siamo convinti che una revisione bene accurata della attuale tariffa in limiti più moderati, particolarmente per alcuni articoli di uso generale, e divenuti quasi necessarii e dei quali oggi il contrabbando prende la cura di provvedere la maggior parte del consumo interno, produrrà tali utili effetti, che sarebbe invano sperare dagli inconcludenti rialzamenti e dagli intralciati e vessatorii regolamenti attuali. — La riscossione doganale, che dal 1862 al 1864 si è raggirata fra i 56 ai 58 milioni di lire, e che l'attuale ministro delle finanze spera, mercè gli ultimi aumenti, di por-

tare a 60 milioni per il corrente esercizio, potrebbe dare subito con sicurezza di risultato, secondo noi opiniamo, da 85 a 90 milioni, se le tasse venissero ristrette in una graduazione, secondo la natura dei prodotti, dal 5 al 12 per cento, in modo che si costituisse una media generale dall'8 al 9 per cento per i generi importati, e ad un limite medio del 2 per cento sull'esportazione di quei prodotti agricoli, che come osservammo potessero facilmente sopportare questo peso come concorrenza alle spese del servizio. — Gioverebbero al compimento di questo risultato; la rettificazione dei valori officiali *tipo* per quei generi sottoposti al dazio in ragione del valore, essendo i tipi attualmente vigenti divenuti discostissimi dai prezzi medii commerciali; e i regolamenti più semplici più facili per il celere disbrigo delle operazioni commerciali e meno vessatorii intorno la forma e la sostanza delle dichiarazioni; ed infine la soppressione già decretata delle città franche, vere cittadelle formidabili del contrabbando.

Noi crediamo che questi utili effetti si debbano ottenere senza aspettare che i risultati delle riformate e ribassate tariffe maturassero; dapoichè due fatti importanti concorrono a favorire le nostre conclusioni, e questi sono; da una parte le cifre ufficiali dell'importazione ed esportazione delle merci, e da un'altra la consumazione di fatto di molti articoli di generale uso nel Regno.

Ed infatti, prendendo ad esame i prospetti doganali delle importazioni ed esportazioni ufficiali per il 1863, pubblicati dalla Direzione generale delle gabelle, troviamo

che l'importazione speciale, ossia quella parte delle merci importate che hanno pagato diritti doganali, e se esenti di imposta, han dato luogo a commerciali transazioni, diedero nel Regno un valore commerciale di lire 900 milioni, ed un valore di 633 milioni di lire le esportazioni. Una tassa media dell'8 per cento sulle importazioni, ed un piccolo diritto di uscita sulle esportazioni darebbero presso a poco 80 milioni di lire.

Ma la consumazione officiale oggi in Italia non esprime affatto il vero ed effettivo valore della consumazione di fatto. Un contrabbando il più visibile e sfrontatamente esercitato, oltre quello del Sale e Tabacco che entra nelle categorie delle privative, è sopra i generi coloniali e particolarmente in quelli di uso generale come gli zuccheri, e più sul caffè ed il pepe; è ancora sopra talune qualità di tessuti specialmente di seta e dei così detti lavori di moda; è infine sul ferro che nella maniera più goffa, ma al tempo istesso più facile e sicura passa fra le linee doganali. La comsumazione ufficiale di questi articoli non può arrivare in Italia al 40 per cento della consumazione di fatto. — Una riduzione delle attuali tariffe che portasse il dazio sul caffè da 40 lire il cento chil. al 9 per cento sul valore pari a lire 15 il 100 chil., e a lire 10 il cento chil. lo zucchero, e con queste proporzioni le altre riduzioni sul pepe, sui coloniali diversi, e sul ferro, spingerebbero in meno dei primi due anni l'entrata doganale a 120 milioni di lire.

Difatti la consumazione officiale in Italia dello zucchero e del caffè è così difettiva di fronte alla consumazione di fatto, che mentre in Inghilterra, dove il dazio è

mite si consuma 11 chil. di zucchero per testa, e 4 chil. in Francia in cui il dazio è più alto, invece in Italia la consumazione officiale segna appena i chil. 2 e 6 ett. per testa. — Mentre nella Svizzera si consuma 12 libbre di caffè per abitante, 10 libbre nel Belgio e nella Olanda, in Italia la consumazione officiale segna appena lib. 1 ½ per testa. La quale meschinità di cifre, ove si consideri che nei paesi sopracitati il the fà molta concorrenza all'uso del caffè, ciò che non è per l'Italia; ove si consideri che in essa l'uso del caffè è divenuto universale in tutte le classi del popolo, e che l'abuso delle bevande zuccherate e delle paste dolci è grandissimo, non saremo lontani dal vero nello ammettere una media consumazione annuale di chil. 6 di zucchero, e di chil. 2 ½ di caffè per individuo, ossia un valore officiale di circa 350 milioni, invece dei 90 dell'attuale importazione ufficiale.

Le stesse differenze si osservano nella consumazione ufficiale e difatto delle lanerie, la cui produzione in Italia è di circa di 32 milioni di lire, e che meno di 5 a 6 milioni di genere esportato, la rimanenza si consuma in paese. Alla quale produzione aggiungendo le cifre delle lanerie importate dall'estero per 68 milioni e fra cui 61 di tessuti, si avrebbe un totale di 95 milioni per la generale consumazione interna per vestimenta, ricami, coperte, stoffe diverse, cifra di molto inferiore alla consumazione di fatto, che nelle minime possibili proporzioni non potrà essere di meno dei 200 ai 250 milioni.

Parimente per le seterie in tessuti e di altre forme di uso così generale in Italia. La interna produzione dà

230 milioni di seterie lavorate che unite ai 140 milioni di genere importato, formano un tutto insieme di 370 milioni; ma l'esportazione officiale della seta dall'Italia, che segna 244 milioni di lire, di cui soli 20 milioni in tessuti, lascia soli 126 milioni per la consumazione interna di tessuti e stoffe diverse, nastri ed altri generi; però questa quantità è sicuramente assai lontana dalla vera consumazione di fatto, che non potrà essere meno dei 300 ai 320 milioni. I quali fatti mostrano, da una parte che la produzione interna deve essere maggiore di quella segnata dalle nostre statistiche, e da un'altra che le cifre della consumazione officiale sono sopraffatte dalla concorrenza del contrabbando nel mercato della consumazione. Ora se si tagliassero le gambe a questo contrabbando rendendolo impossibile con le basse tariffe doganali, tutti i prodotti necessarii all'interna consumazione entrerebbero necessariamente per le vie ufficiali della dogana, con grande aumento delle sue riscossioni; dapoichè è conosciuto, che le imposizioni che non sorpassano il 10 per cento del valore di una merce, rendono impossibile qualsiasi contrabbando, che non trova la convenienza di affrontarne e di pagarne i rischi.

2. Il dazio sui consumi che, come è nostro convincimento, dovrebbe essere lasciato libero ai Municipii trasformato in via temporanea in una imposta del 10 per cento sulle entrate comunali sino a che le ristrettezze della finanza permetterebbero di far di meno di questo elemento di entrata, darebbe prontamente 28 milioni di lire, ammontando le entrate comunali in Italia ad una

cifra non minore dei 280 milioni, tutto compreso per rendite di beni stabili, per frutti di capitali e di censi, e per riscossioni di dazii indiretti.

3. Le tasse sugli affari, sulle successioni, sul bollo segnate nel nostro bilancio per 85 milioni di fronte ai 73 milioni del bilancio ministeriale, non potrebbero sembrare esagerate se si pone mente che le mancate esazioni di questo ramo d'entrata si devono agli occultamenti e al ristretto svolgimento degli affari cagionati della esuberanza delle tasse proporzionali. La moderazione in esse tasse darà luogo ad una quantità di affari che ora non si intraprendono, ed alla pubblicità di quelle numerose operazioni giornaliere e continue che sotto un sistema di tasse moderate non avranno più incitamento di correre i rischi della occultazione e del frodo. — Oltre a ciò la soppressione delle marche da bollo, togliendo di mezzo l'inesauribile frode che giornalmente ha luogo nel commercio e senza veruna compromissione in riguardo ai biglietti all'ordine, darebbe alle riscossioni relative al bollo uno aumento, per il quale la sua totale entrata non potrebbe esser meno dai 30 ai 35 milioni di lire. Noi abbiamo fiducia che con una simile riforma le tasse sugli affari potranno pervenire in breve tempo ad una entrata che raggiungerà presso a poco i 100 milioni di lire.

4. Le privative del Sale e Tabacco, ed il monopolio della Lotteria davano nei bilanci ministeriali del 1864 una entrata di 166 milioni, che al netto del decimo di guerra, e delle spese di produzione ed esercizio si restrin-

geva ad un totale netto di 70 milioni [1]. La nostra riforma, sopprimendo il lotto e trasformando le privative in una imposizione, segna nel bilancio una entrata di soli 62 milioni; peggiorando in questo per circa 9 ½ milioni le entrate del bilancio ministeriale compreso l'aumento di spesa di circa 1,800,000 lire per assegni di disponibilità agli impiegati di questi ufficii soppressi. Però è una minore entrata che dà in equivalente valore un vantaggio ben più grande restituendo allo Stato tutta quella dignità necessaria ad un governo libero, ed al Pubblico quell'alta moralità compromessa dalla esistenza di monopolii e privative, che contraddicendo alle leggi dello Stato danno incitamento ai cittadini di farsene trasgressori.

5. Il servizio delle Poste e Telegrafi porta una entrata di 25 milioni di lire di fronte al bilancio ministeriale che

(1) Riscossioni nel 1864

La Lotteria			£ 16,521,627
Il Sale			» 13,342,154
Il Tabacco			» 76,602,594
			£ 166,466,375
meno il decimo di guerra			» 16,646,637
			£ 149,819,738
Spese totali			
Per il Lotto	» 31,300,000		
» Sale	» 9,500,000		
» Tabacco	» 26,200,000		
	£ 67,000,000	£ 67,000,000	
Aggi ai rivenditori di Tabacco		» 5,000,000	
Rata di Spesa per Guardie doganali		» 8,000,000	
		£ 80,000,000	» 80,000,000
			£ 69,819,738

segna 20,800,000 lire. Però il maggiore sviluppo delle linee ferroviarie avvicinando semprepiù uomini e cose e accrescendo lo svolgimento degli interessi materiali, aumenterà il bisogno della corrispondenza epistolare. Influirà altresì a questo aumento, e la progredente istruzione, e il maggiore sviluppo dell' nso dei vaglia così utili alla trasmissione dei grossi e dei piccioli valori. Oltre ciò, la soppressione delle franchigie postali a favore dei Deputati e Senatori del Regno, e soprattutto la diminuzione della tassa postale a 10 centesimi, daranno, secondo noi opiniamo, prontissimi effetti sull' aumento delle entrate postali, per renderci fiduciosi di ottenere prontamente da questi servigii una entrata non minore dei 25 milioni di lire.

6. I 350 milioni che il nostro bilancio segna per riscossioni della tassa sulle entrate, parrebbe una cifra molto esagerata di fronte ai 210 milioni che il bilancio ministeriale rileverebbe dall'imposta prediale da quella sui fabbricati e da quell'altra sulla ricchezza mobile.—Però è da notare, che le maggiori gravezze insopportabili delle attuali imposte. derivano dalle grandi disuguaglianze, e dalla cattiva distribuzione; per cui alcuni cittadini sono enormemente gravati ed altri poco o punto; e quindi i malcontenti prodotti da vere cagioni nei primi, e da malcontenti mentiti nei secondi per coartare la poca o punta gravezza sulle loro entrate. Il fondo imponibile, in Italia, non vi è chi può revocarlo in dubbio, esiste, ed esiste in grandi proporzioni da rendere lieve e sopportabile la cifra del nostro bilancio; il vizio è nella mancanza di esatto appuramento, e nella disonestà delle denunzie. Ora la modera-

zione dell'imposta, e la sua determinazione preventiva al tanto per cento, unita alla chiarezza e semplicità dei regolamenti, gioverà secondo è nostro convincimento, alla fedeltà delle denunzie, e la fedeltà delle denunzie non potrà non mettere avanti una ricchezza imponibile superiore alle nostre previsioni.

7. Tralasciamo di giustificare gli altri elementi di entrata che completano il nostro bilancio, come i 25 milioni della quota demaniale della imposta fondiaria, i 10 milioni di sopra imposta sulle riscossioni delle vie ferrate e le altre piccole entrate, che sono di riscossione non controversa.

Nel tutto insieme quindi il nostro bilancio presenterebbe una entrata di lire 690 milioni, di fronte ad una spesa di 680 milioni di lire (1). Però giova avvertire che non abbiamo la pretensione di credere alla infallibilità di queste cifre. Le nostre proposte di riforme, benchè informate da una profonda convinzione di animo che debbano riuscire di qualche utilità nelle presenti condizioni disastrate della nostra pubblica finanza, possono non riuscire completamente secondo il nostro convincimento. Anzi crediamo che nell'atto pratico, tanto per la parte che riguarda le spese, quanto per quella relativa alle entrate, potrebbero sorgere degli ostacoli non avvertiti da poter suggerire un migliore riordinamento che noi non abbiam potuto additare, molto più che la fretta della

(1) Il sig. De Cesare per effetto delle riforme da lui proposte nell'amministrazione civile e finanziaria del Regno, giunge quasi alle medesime cifre portando una entrata di lire 690 milioni, ed una uscita di lire 652 milioni senza i 33 milioni dell'ultimo prestito dei 425 milioni di lire.

pubblicazione non ci ha permesso di approfondire gli esami, e la estensione degli effetti delle proposte riforme. Siam però persuasi che al fatto della attuazione, le economie sulla parte delle spese potrebbero risultare anche maggiori di quelle notate. Non così per le entrate, dapoichè effetto di qualunque riforma e molto più le daziarie, fondate sopra diminuzioni e trasformazioni di imposte è quello di non dare tutto l'utile sperabile, nè al primo nè al secondo anno della riforma. In conseguenza siam persuasi, che dei 690 milioni di lire del sopranotato bilancio potremo prenderne il primo anno non più di 620 milioni, e di 650 milioni nel secondo anno, tempo necessario perchè le transazioni commerciali industriali e civili prendano quel carattere di quasi normalità da rendere effettuabili le previsioni normali del bilancio.

Forse la maggiore diminuzione delle spese porterebbe seco ed in gran parte il rimedio a questo inevitabile benchè piccolo disavanzo, il quale d'altronde nei due anni non potrebbe giungere che a 100 milioni.

Però gli effetti della invocata riforma non potranno agire retroattivamente, e perciò avremo tuttavia da saldare il deficit del 1865 che supererà i 340 milioni, ed il disavanzo del 1866, che riuniti formeranno una eccedenza passiva, di circa 700 milioni che di un modo o di un altro bisognerà mettere a saldo. Nè ciò è tutto. Corre voce che il Governo troverebbe necessario di completare un sistema di interne difese Nazionali, di cui si calcola una spesa di circa 300 milioni. Niente di straordinario che quando queste voci si mettono alla prova della pubblica opinione sieno il primo indizio di un fatto già

stabilito; avremo allora portato la nostra eccedenza passiva a 1000 milioni, la cui esistenza costituirebbe un nuovo baratro, che sarà giocoforza di un modo o di un altro di cuoprire.

Articolo III.

Gli Espedienti transitorii.

I grossi disavanzi nei bilanci, e la loro persistente ripetizione e continuazione progressiva a cagione delle spese sempre crescenti e della stazionarietà delle entrate, suggerivano alle nostre passate amministrazioni l'uso o meglio l'abuso di quei espedienti palliativi della situazione, per i quali si arrecava momentaneamente un mascherato sollievo alla mancanza dell'attivo; e quindi, ora trasportavano nei susseguenti esercizii quelle spese che non avevano un carattere di assoluta urgenza, invertendone però i fondi in altri servizii; — ora per le spese che non potevano trasportare, provvedevano con emissione di buoni del Tesoro rinnovabili a scadenza; — ed infine, quando la posizione diveniva estremamente difficile e questi palliativi divenivano impotenti, si provvedeva con la contrattazione di prestiti più o meno rovinosi, e per ricominciare il consueto raggiro divenuto sistema normale nella nostra amministrazione finanziaria.

1. Però il trasporto delle spese non sarebbe uno espediente accettabile sotto l'influenza di una riforma per la quale non vi sarebbero spese che non sieno necessariamente richieste dai servizii pubblici o dalle urgenti cir-

costanze eventuali. D'altra parte questa finzione finanziaria di annotare nei bilanci di previsione, ed a sola soddisfazione delle chiedenti popolazioni o delle idee preconcette degli amministratori, delle spese che non è possibile eseguire nel tempo stabilito, non serve che a gettare polvere negli occhi e a produrre malcontenti più o meno risentiti. È necessario che la pubblica amministrazione sia chiara ed aperta e proponga ciò che può effettivamente eseguire, e nei limiti inalterabili imposti dal bilancio di previsione discusso ed approvato dal Parlamento. In siffatto modo le popolazioni si abitueranno a rispettare maggiormente la posizione del Ministero e a riporre in esso quella fiducia che oggi è divenuta tanto vacillante.

2. Il sistema dei Buoni del Tesoro che forma un debito fluttuante è un palliativo che rimedia le urgenze del presente e spesso come è accaduto in Italia, a carissimo prezzo. Esso rassomiglia ai pagherò rinnovati di scadenza in scadenza dai debitori insolvibili, e che accumulano sul capitale precedente gli interessi già scaduti e non potuti soddisfare. Il sistema dei Buoni sarebbe accettabile, come operazione finanziaria per godere in anticipazione delle rendite certe ma esigibili a tarda scadenza; in questo caso gli interessi possono tassarsi come in Inghilterra ed in Francia a minime proporzioni. Però quando si fà uso di essi Buoni come espediente palliativo a supplire le deficienze delle entrate, gli interessi devono necessariamente elevarsi al livello del corso dei fondi pubblici per trovare facili acquirenti, e quindi divengono una specie di prestito rinnovabile e più rovinoso per il suo carattere della rinnovabilità.

3. Il sistema dei Prestiti, quando la Nazione manca come oggi è l'Italia di tutto il suo patrimonio, già consumato a cuoprire le eccedenze passive degli anni trascorsi, diviene espediente necessario, al momento che i ripetuti disavanzi annuali del bilancio hanno elevato le passività arretrate ad un limite, che non potrebbe protrarsi più oltre nei susseguenti esercizii con trasporti di spesa, nè con i Buoni del Tesoro. E questa sventuratamente sarebbe la posizione dell'Italia, ove si volesse continuare negli attuali ordinamenti finanziarii. Dapoichè dopo aver consumato il vecchio patrimonio per i vecchi debiti fluttuanti, consumeremo il nuovo che per avventura verrebbe per l'incameramento dei beni ecclesiastici, onde pagare i debiti nuovi e per ricominciare da capo il vecchio lavorìo dei continui disavanzi, col vecchio abuso dei nuovi e sempre indispensabili prestiti, i quali intristendo con i nuovi interessi la posizione, renderebbero semprepiù precarie le condizioni finanziarie del Regno.

Abbiamo quindi bisogno di altri espedienti che tolgano il male dalla radice, e capaci da un canto a trovare nuove entrate per saldare il temporaneo sbilancio delle spese, — e da un altro degli straordinarii fondi capaci a saldare le passività arretrate del 1865 e 1866, e a provvedere alle urgenti e grosse spese delle Nazionali difese.

4. Noi non ci intratteniamo a discorrere sulla natura e sugli effetti di due nuove imposte che formano l'eldorado dei nostri Ministri delle finanze e di quelli che non trovano migliore sistema di questo attuale per la nostra amministrazione interna. – L'imposta sulle bevande formava l'ancora di salvezza per la sdrucita barca finanziaria del-

l'Italia per i sostenitori del sistema Minghetti, mentre la imposta sul macinato forma il grande rifugio per il sig. Sella e i sostenitori del suo sistema.

Non ci pare che si debba andare così in fretta e furia all'attuazione di questi rimedii eroici, se prima non si tenti seriamente e coscenziosamente, la riforma degli ordinamenti attuali, e quella dell'attuale sistema daziario. Se gli effetti della riforma riuscissero, secondo noi abbiamo tentato di mostrare, e come è nostro convincimento che devono riuscire, sarebbe anzichè inutile, stoltezza di volere aggravare maggiormente le popolazioni con nuovi e insopportabili o vessatorii balzelli, e inopportuni ed inutili a provvedere per intero i nostri non lievi bisogni. — Noi trovando nella nostra riforma i veri provvedimenti utili all'Erario, e meno pesanti alle popolazioni potremo, con la sola sopraimposta del decimo di guerra, provvedere al manco temporaneo che per avventura potrebbero dare sulle entrate i primi anni della riforma.

Se invece si volesse continuare nei presenti ordinamenti osserviamo, che i nuovi balzelli non mai supplirebbero ai gravi disavanzi che necessariamente si farebbero maggiori per i nuovi interessi dei nuovi prestiti, ed i quali assorbirebbero in gran parte gli utili delle nuove imposizioni. Ma questi utili che rimarrebbero non assorbiti dalla maggiore spesa degli interessi non mai potrebbero compensare le maledizioni delle popolazioni avvilite da gravezze che più della sostanza, sono pessime per la forma e la cattiva distribuzione.

Le imposte di cui è parola non sarebbero forse

sostanzialmente pesanti, anche per le classi povere per la eccessiva diffusione della tassa a minime espressioni, se fosse possibile un sistema sollecito e facile che con poco dispendio e punte vessazioni facesse passare i 150 o i 180 milioni di lire dalla tasca del contribuente nelle casse dello Stato. Una riscossione di 150 a 160 milioni non graverebbe per testa in un anno che da lire 6 ½ a 7 vale a dire da cent. 1.80 a 1. 90 per individuo e per giorno. Però la gravezza maggiore di simili imposizioni è nel sistema della riscossione, la quale per produrre il suo massimo effetto deve essere necessariamente vessatoria ed inquisitoria, e quindi insopportabile al contribuente per le ripetute angherie per gli arbitrii spesso degenerati in abusive violenze; oltreciò ad ottenere questo effetto abbisognerebbe uno esercito di custodi, sorvegliatori, ispettori ec. che nel solo dazio del macinato a giudicare di quello che avveniva in Sicilia, il numero di costoro non potrebbe essere per il Regno meno di 16 a 17 mila, il cui mantenimento, e le conseguenti spese di ufficio di materiale e di eventuali assorbirebbero il 60 per cento della esazione.

Noi non rigettiamo questa specie di imposte perchè avessero una natura diversa di tutte le altre imposte indirette; non troviamo che come effetti dell'imposta, siano differenti sul povero, quelli di una tassa esatta all'atto della macinazione, da quell'altra esatta sulle farine e sulle paste e sul pane alla introduzione nei centri di consumo. Ma la rigettiamo perchè le vessazioni devono essere necessariamente molte e inquisitorie e spesso arbitrarie se si vuole che quella imposta frutti davvero; la rigettia-

mo perchè non crediamo si debba spostare la posizione di 16 a 20 mila individui chiamati ad uno ufficio la cui durata non può essere lunga o al più duratura sino alla sistemazione dell'equilibrio finanziario, e che poscia, bisognerà, o mettere a peso dell'erario un gravame enorme per il loro sostentamento, o buttarli sul lastrico per perire provvisoriamente di fame; la rigettiamo infine perchè non crediamo sia della moralità di un Governo libero di far pagare 100 ai contribuenti per incassarne 40 di netto.

Se questo per provvedere ai disavanzi del bilancio, resterà sempre a provvedere le eccedenze passive di cui per i disavanzi del 1865 e 1866 non potrebbero essere meno dei 700 milioni di lire. — Gli espedienti che avrebbe in mano il Governo sarebbero due cioè il prestito, e l'incameramento dei beni dell'asse ecclesiastico. Noi non conosciamo la volontà del Governo se volesse usare di questi espedienti ad un colpo, o solamente dell'ultimo dissipandone l'ammontare in pari guisa che è stato praticato per i beni demaniali e di quelli della Cassa Ecclesiastica. Secondo noi opiniamo il Governo non potrebbe appropriarsi i capitali di questi beni senza commettere una ingiusta spoliazione, anche mettesse a peso del suo bilancio le spese di culto e delle faccende ecclesiastiche.

Il principio di un Clero salariato dal Governo e di un culto con assegnamenti governativi non entrano nelle nostre convinzioni; sia perchè questi stipendii ed assegni sarebbero sottoposti agli umori, oggi favorevoli, dimani avversi delle Camere legislative che potrebbero anche sopprimerle; sia perchè salariando ed assegnando l'eser-

cizio del culto cattolico, ne nascerebbe presto o tardi il pretesto di salariare ed assegnare ogni altro culto permesso e tollerato dallo Statuto fondamentale del Regno.

Noi accennammo nel precedente capitolo, come noi accettiamo in riguardo alla destinazione dei beni dell'asse ecclesiastico le conclusioni della Commissione parlamentare del novembre 1864. Ora aggiungiamo che quando il Governo ha costituito a favore delle Provincie, dei Municipii, delle Amministrazioni per gli affari ecclesiastici, una rendita fissa, certa, invertibile, garantita, ed equivalente alla somma delle rendite nette attualmente riscosse e verificate di quei beni, il dovere del Governo, ci sembra, che sia onestamente adempiuto.

Ora dal fatto di questa costituzione di rendita, il Governo potrebbe ricavare due sorgenti di entrate straordinarie per la pubblica finanza e provenienti dagli aumenti di valore, che produrrebbe la libera circolabilità in possessi, che condannati all'immobilità in mano dei corpi morali, sarebbero stati incapaci di dare nuovi aumenti nel valore capitale.

Niuno rivocherà in dubbio che qualunque nuovo valore capitale acquisito da quei possessi per il semplice fatto della libera circolabilità, può essere legittimamente appropriato dal Governo, quale conseguenza di un fatto puramente governativo, e che non porta veruna lesione alla somma delle rendite costituite a favore dell'asse ecclesiastico. Ora questo aumento di valore che non potrà essere meno di lire 1250 milioni, sarebbe l'effetto di due distinte operazioni.

Una prima conseguente dalla differenza della somma

dei capitali costituenti la rendita al 5 per cento e la somma dei capitali ricavabili dalla vendita dei possessi; e la quale differenza avuto riguardo allo stato di abbandono nella maggior parte di quei possedimenti e perciò capaci di grandi bonificazioni, non potrebbe essere meno del 30 per 100 in più sul capitale delle attuali rendite; e quindi un capitale di 600 milioni che entrerebbe nelle casse del Governo a rate annuali a seconda del tempo e delle condizioni stabilite per la vendita di quei beni [1].

Una seconda operazione verrebbe dalla differenza tra il capitale della rendita nominale al 5 per. cento alla pari da costituire in equivalenza delle rendite attuali dell'asse ecclesiastico, ed il capitale effettivamente necessario al Governo per annullare, acquistando al corso di borsa, tanta rendita pubblica al portatore, che equivalga a quella costituita annualmente a favore dell'asse ecclesiastico. La quale operazione supposto la rendita variasse, dal 63 al 70, lascerebbe al Governo un utile, oltre quello già ricavato dal fatto della vendita, di altri 650 milioni, che unitamente a quei primi formerebbero una somma di 1250 milioni, sufficiente a pagare le eccedenze passive già accennate, i disavanzi che potrebbero venire nel tempo di transizione delle invocate riforme, e le altre

[1] Il censimento e la vendita dei beni ecclesiastici ha dato nel Napolitano ed in Sicilia risultati sorprendenti, i quali, mentre provano lo stato difettivo della rendita di terreni vincolati nelle manomorte, dimostrano che le vendite a pagamenti rateali con interessi a scala, darebbero migliori vantaggi di quelli che abbiamo notato. Il censimento dei beni ecclesiastici in Taormina (Sicilia) ha prodotto i medesimi effetti di rialzo; così, un fondo che dava una rendita di lire 1500, veniva aggiudicato per lire 5130 di rendita annua.

esigenze richieste dal compimento della difesa interna dello Stato. — Ora è sopra queste entrate straordinarie esigibili a tempo determinato, e sottoposte alla più scrupolosa osservanza della propria destinazione, che, ove i bisogni imperiosi dello Stato esigessero dei pronti capitali, non mai sarebbe difficile ad uno accorto e prudente uomo di Stato di esperimentare una di quelle tante operazioni finanziarie, per le quali si trova a poter disporre oggi di entrate esigibili in una serie più o meno lunga di anni.

CAPITOLO X.

Conclusione.

Giunti al termine del nostro lavoro non ci resta che a manifestare il desiderio, che si ponga un sollecito rimedio all'attuale dissestamento finanziario e amministrativo del Regno con entrare risoluti nella via delle radicali riforme amministrative e finanziarie. Ciascuno ha portato le sue idee e le sue convinzioni sopra questo difficile e rischioso argomento; così noi, senza altra pretensione che il solo amore immenso che portiamo al paese, abbiamo creduto esporre le nostre idee e le nostre convinzioni, le quali, qualunque siano, potranno però aggiungere altri materiali ai molti già esistenti per gettare le basi del grande edificio del nostro interno riordinamento.

Ambiziosi esclusivamente che venga al paese il maggior bene possibile, vorremmo, che qualunque riforma dia effetti buoni utili e solleciti come più facil-

mente sarà possibile; le borie personali, le proposte magistrali, le pretensioni esclusive del saper fare in monopolio non debbano oramai in verun modo prevalere dopo la esperienza dei fatti a noi pur troppo recenti. Da parte nostra saremo solleciti a riconoscere gli errori in cui non è difficile siam potuti incorrere nella presente esposizione, e più pronti ancora ad accettare tutti quei più utili più opportuni più felici espedienti di riordinamento che altri potrà mettere sul tappeto.

Però qualunque riforma di questa natura richiede che la posizione di fatto del paese sia disposta alla nuova trasformazione, e ne appresti tutto l'appoggio, perchè le riforme potessero riuscire facilmente produttive di utili risultati. È un bisogno che le nuove funzioni amministrative trovino nelle popolazioni quella attitudine e plausibilità necessarie per non contrastarne l'attuazione; in breve è un bisogno che esista nel paese una piena fiducia verso gli atti governativi, dapoichè qualunque riforma non può essere che l'effetto dell'azione combinata dei poteri legislativi e di quelli esecutivi del governo.

Però esiste nelle popolazioni italiane, e non giova dissimularlo, una specie di malcontento, che se non paralizza, inceppa grandemente l'azione governativa. Esso non riguarda il principio politico unitario, nel quale le popolazioni italiane sono tenacemente affezionate e unite al governo, ma è conseguenza o piuttosto è nato dal fatto di una amministrazione interna poco conforme alle esigenze del paese, e che ha dato una potente arme agli avversarii del presente ordine di cose per agitare e commuovere, e per iscreditare tutto ciò che buono o cattivo viene dal Governo.

È un bisogno che questo malcontento che genera ostacoli e indifferentismo e dà incitamento agli avversarii di agitare e al partito nero di alzare la testa con la stolida pretensione di uscire vittorioso dalle urne elettorali, cessi per l'opera concorde dei poteri dello Stato e per l'opera isolata del Governo. Non basta riordinare l'amministrazione, e provvedere migliori sistemi di finanza, bisognerà altresì raddrizzare l'azione governativa per levare di mezzo quelle cagioni di malcontento, che sono indipendenti dal fatto delle cattive provvidenze e che intanto agiscono potentemente per renderne più disastrosi gli effetti cattivi.

Queste cagioni indipendenti dai difettivi ordinamenti si restringono a due principali; l'una l'avversione quasi sistematica che ha prevalso nel sistema governativo contro il nuovo elemento della rivoluzione; l'altra la predilezione verso l'elemento burocratico degli ex-Governi. La prima era una conseguenza necessaria della prevalenza della seconda, e il cui movimento divenendo semprepiù intenso, non era possibile che venisse frenato in quei momenti che poteva sembrare opportuno di arrestarlo nel suo completo svolgimento. Il sistema burocratico divenne potente per il numero dei suoi membri, per la importanza della sua posizione, per la sua forza di coesione, e spesso dettò legge ai Ministri che erano i meglio disposti a svincolarsene.

Niun dubbio che in questo fatto contribuirono anche i Governi provvisorii, imperocchè nelle Provincie centrali si antepose risolutamente l'elemento antico burocratico al nuovo elemento della rivoluzione, e nelle Provincie

meridionali si adoperò l'antico elemento per contrapporlo all'elemento annessionista, che pure formava la gran maggioranza del partito liberale del paese.

Il Governo italiano accettando l'eredità non rimediò al mal fatto, invece raccolse il precedente e di giunta cominciò a reagire contro l'elemento armato della rivoluzione che osteggiò palesemente. — Ne seguiva lo scioglimento dell'esercito meridionale che gravava la finanza di 30 a 40 milioni di nuove spese, oltre lo sperdimento di un immenso materiale di guerra; e gettava in tutte le provincie italiane più di 50 mila (che tanto era l'esercito meridionale) di giovani malcontenti che spargevano ovunque fra le popolazioni e più fra quelle meridionali, i tristi semi di quel funesto dualismo che più tardi doveva scoppiare in aperta e dolorosa collisione.

I successori del Conte di Cavour, nei quali mancava la grande abilità politica di quell'uomo straordinario, esagerarono quello spirito di reazione, che quel grande uomo di Stato aveva dovuto in qualche modo subire. Vennero allora carezzati alcuni uomini dei più influenti dell'elemento nuovo, ma di contro colpo si buttavano nel fango, o si lasciavano in dimenticanza i meno influenti, mentre d'altra parte si elevavano ai più eminenti posti militari e civili dello Stato, alle più elevate onorificenze gli uomini dei vecchi governi.

Per questi fatti quel nascente dualismo cresceva di forza e crescendo suscitava nuovi malcontenti nelle popolazioni, le quali per giunta non trovando nel fatto governativo quella soddisfacente amministrazione che anelavano di godere e non godevano, cominciarono ad acco-

gliere con esitanza tutto ciò che viene dal Governo, e peggio d'esitanza con timore. Imperochè le insinuazioni dei partiti avversi non cessano di promovere nel paese una opinione per quanto falsa altrettanto gravida di funeste conseguenze, che la mala amministrazione non sia un fatto necessario della situazione o del falso concepimento dei sistemi amministrativi, ma effetto di malizia per distruggere a poco la volta la indipendenza e la libertà e la unità della Nazione.

Sentenza pur troppo infernale e trista manovra di un partito che spera indarno il ritorno di un passato oramai impossibile in Italia.

Però in conseguenza di questi fatti il grande partito unitario moderato, che nel Parlamento costituiva la maggioranza, si è trovato compromesso da questi errori di un piccolo nucleo di uomini, che nel paese si designavano con il nome di *consorteria*, ed i quali, non giova dissimularlo, riuscirono a prendere la direzione governativa dello Stato, portando nella politica l'esclusivismo di casta, e nell'amministrazione interna alcuni sistemi preconcetti inopportuni e dannosi per la loro astrazione e per la poca colleganza con lo stato effettivo del paese. Quindi al cospetto delle popolazioni incitate dai partiti estremi, il grande partito unitario moderato, che pure operò tanto per la indipendenza e la libertà della Nazione, veniva designato quasi nemico dell'Italia e carnefice delle sue libertà unitarie. Sentenza che pur troppo alla ingratitudine aggiunge la perfidia, solito pregio del partito nero.

La maggioranza del grande partito unitario mo-

derato ebbe senza dubbio delle colpe e dei torti, ma certo non demeritò per avere seguito ed appoggiato la politica esterna governativa, che era politica prudenziale, la quale potrebbe essere forse alquanto più indipendente e in certe circostanze più energica, ma era indispensabile per il consolidamento della libertà unitaria della Nazione. La quale non si può nè si deve compromettere con risoluzioni impazienti per quanto generose sieno, e con inopportune precipitazioni che potrebbero mettere a rischio quel poco di bene che siamo riusciti, in parte con la buona volontà, ma più con un provvidenziale andamento di cose, ad avere nel nostro possedimento.

Il grave torto della maggioranza Parlamentare del partito moderato unitario è stato, secondo noi opiniamo, nell'avere appoggiato e sempre ciecamente quelle proposte ministeriali che tendevano a far perdurare in un sistema di amministrazione rovinosa all'Italia; quindi nella mancanza di quella indipendenza di carattere, e di iniziativa propria per la quale dominare la posizione e mettere in fatto dell' interno ordinamento, sulla diritta via il governo. Uomini di questa tempra nel partito moderato della cessata legislatura erano in grande minoranza e questo era un danno dal quale gli uomini della Camarilla ministeriale ne traevano profitto.

Noi non vogliamo nè possiamo mettere in dubbio la buona fede e la onestà di questi uomini; i quali, se falsavano la posizione rendendola anormale al paese, se invece di fare del Ministero un dominatore dei partiti, ne facevano invece un fautore di partito, pure è giocoforza convenire che il loro era un sistema come ogni altro, un

sistema falso se volete, ma le cui mire erano oneste, altamente oneste e credute da essi come le sole, ed esclusivamente le sole utili al paese.

Compenetrati da questo grande convincimento della bontà del proprio sistema di amministrazione, ogni Ministero italiano in tutte le più delicate e difficili quistioni amministrative si compiacque complicare la quistione politica, e fece grande abuso della quistione di Gabinetto. Era una manovra di partito per dominare una maggioranza timorosa delle crisi ministeriali; era anzi una bella e buona pressione morale sopra la maggioranza del partito moderato, la quale di fronte ai principii politici complicati in tutti i modi nelle quistioni interne, di fronte alle stesse insistenze della sinistra che intrometteva in tutte le quistioni di ordinamento amministrativo la quistione politica, e appoggiava contro i proprii intendimenti il Ministero, la maggioranza del partito moderato, non mai esitò in simili circostanze di sacrificare per sostegno della quistione di ordine politico, la quistione degli interessi di ordine economico e amministrativo. È stato in questo modo che i falsi sistemi di amministrazione han potuto durare e disastrare le condizioni del Regno; imperochè il nucleo degli uomini Ministeriali convinti della bontà del proprio sistema, appoggiato da un falso voto di fiducia di una maggioranza fattizia, ha potuto proseguire nelle false posizioni in cui, senza colpa o meglio senza conscienza di malfare, ha spinto la Nazione.

Non sarà quindi possibile che sotto l'incubo di questa posizione di fatto, qualunque riforma possa incontrare le simpatie generali nelle popolazioni. È quindi una ne-

cessità, che da una parte questi errori governativi, che rendono il Governo un monopolio di pochi individui con idee preconcette, che questi abusi ministeriali intorno l'intrusione della quistione politica nelle quistioni di riordinamento interno; e da un'altra la prepotente influenza burocratica, cessino d'essere un sistema nel Governo della cosa pubblica. La esistenza di un tale sistema ispirando malcontenti e diffidenze contro ogni atto ministeriale, reazione contro ogni nuova legge che tocca qualche interesse generale o particolare, mantiene quel riprovevole indifferentismo sopra tutto e per tutto ciò che costituisce le più grandi prerogative di un popolo libero.

Oltre ciò per quanto riguarda esclusivamente la parte finanziaria è un bisogno, che alla cessazione degli abusi nelle spese inconsiderate concorra la prudenza dei governanti, la solerzia scrupolosa del parlamento, il buon senso delle popolazioni. Un sistema di contraddizioni ha invalso per il passato in ordine alle pubbliche spese; da una parte una ambizione di falsa popolarità ha fatto accogliere ad occhi chiusi ai ministri e al parlamento tutte le più strambalate esigenze delle popolazioni intorno ad opere pubbliche ed altre spese di interesse puramente secondario, e Ministri e Parlamento si sono fatti un pregio di contentare queste richieste spesse volte inopportune; inoltre un falso concetto della posizione economica del paese e un falso amor proprio nazionale, facendo imitare alla cieca quei paesi le cui ricchezze per lungo corso di tempo hanno potuto sviluppare in modo prodigioso, hanno persuaso e Governanti e Parlamento a spese che non erano sopportabili dalla nascente nazione. Da

un'altra parte e Ministri e Parlamento si sono fatti gioco della popolarità trattandosi di proporre e votare nuovi e pesanti balzelli: e se da un canto sono stati pronti a compiacere le esorbitanti pretese del paese, da un altro sono stati più pronti ad esaurirne le ricchezze.

Noi invochiamo la prudenza dei Ministri e raccomandiamo la più grande sobrietà nella proposta di simili spese; e invochiamo la solerzia del parlamento a cancellare dai bilanci queste spese esagerate inconsiderate e inopportune se mai fossero proposte dai Ministri. Che il Deputato mostri la sua indipendenza di fronte al Ministero e di fronte ai proprii mandanti; non tema le questioni di gabinetto, questo espediente compulsorio di cui si è fatto troppo abuso; che non tema l'impopolarità degli elettori, i quali saranno alla fin dei conti ragionevoli nello apprezzare la onestà degli intendimenti e la rettitudine dell'operare. — Ma soprattutto invochiamo il buon senso delle popolazioni; le quali chiedendo e volendo dal Governo, e di un tratto tutto ciò che ha rapporto alla loro sicurezza, alla loro istruzione, al loro benessere, alla indipendenza e libertà unitaria della Nazione, reagiscono se il Governo ne richiede i mezzi per eseguire tutti questi beni. Che le popolazioni diano tempo che la Nazione sviluppi le sue naturali ricchezze; l'Italia possiede in cinque anni tali fatti grandiosi che ci volle una lunga serie di anni, e lunghi patimenti, e gravissime traversie, e spese enormissime all'Inghilterra ed alla Francia per costituirsi ad unità; che aspettino quindi che il tempo maturi le istituzioni, e cancelli i danni degli spostamenti recenti e bruschi. Non è possibile che avvenghino grandi

e radicali mutazioni politiche senza che l'ordine economico della Nazione non ne risenta più o meno gravi e positive scosse. Le stesse riforme che noi invochiamo non potrebbero certamente partorire un cambiamento istantaneo in cose da un pezzo già viziate per effetto dei sistemi inopportunamente applicati; gli effetti dei giochi di prestigio non sono per la politica nè per gli ordinamenti amministrativi; il tempo che matura le istituzioni darà il bene che aspettiamo.

Però che si dia opera ed efficacemente alle invocate riforme; quando da tutti si grida che si è male amministrati e peggio governati; quando da tutti si grida contro il disorganizzamento dei nostri pubblici servigii; quando da tutti si grida e si chiedono migliori ordinamenti, è certo che il male esiste ed è grave, e che il rimedio è indispensabile ed urgente, onde impedire che si vada a certa e irrimediabile rovina.



INDICE DEL VOLUME

Cap. I. CAGIONI ED EFFETTI . . . . » 1

§. 1. *Preoccupazioni del paese — Dissesto amministrativo e finanziario* . . . . » 3

§. 2. *Trasformazione politica dell'Italia — suoi effetti* . . . . » ivi

§. 3. *Moventi degli ultimi rivolgimenti* . . . » 4

§. 4. *Il principio unitario — sue fasi* . . . » 7

§. 5. *Prime cagioni del dissesto amministrativo*. » 8

§. 6. *Posizione della Finanza italiana* . . . » 11

§. 7. *Bisogno di provvedimenti radicali e di riforme — scopo del presente libro* . . . . » 13

Cap. II. I BILANCI E I DISAVANZI . . . . » 15

Art. I. *Periodo anteriore alla costituzione del Regno* . . . . » 18

§. 1. *Bilanci degli ex-Stati nel 1852* . . . . » ivi

§. 2. *Bilanci dei medesimi nel 1858* . . . . » 20

§. 3. *Bilanci dei Governi Provvisorii del 1859 e 1860* . . . . » 22

§. 4. *Posizione delle Finanze italiane nel periodo degli ex-Stati e dei Governi provvisorii*. » 29

Art. II. *Periodo posteriore alla costituzione del Regno* . . . . » 34

§. 1. *Aumenti di spesa e diminuzione di entrate*. » ivi

§. 2. *Bilancio presunto del 1865 e 1866* . . . » 38

Cap. III. Il Sistema finanziario ed il Programma del 14 febbrajo 1863 . . . . pag. 47
§. 1. *Osservazioni generali sopra questo programma e sopra i suoi espedienti* . . . . » 50
§. 2. *Natura di questo programma* . . . . » 53
§. 3. *Natura delle economie* . . . . » 56
§. 4. *Natura delle entrate.* . . . . » 60
§. 5. *Criterio su di questo programma* . . . » 67

Cap. IV. I provvedimenti finanziarii del luglio e novembre 1864 e 14 marzo 1865 . . . . . . » 73
§. 1. *Gli espedienti del luglio 1864 del deputato Lanza* . . . . » ivi
§. 2. *Gli espedienti del 4 Novembre 1864 del sig. Sella* . . . . » 79
§. 3. *I provvedimenti del 14 Marzo 1864* . . » 84
§. 4. *Criterio sopra le previsioni del ministro Sella* . . . . » 86

Cap. V. Le cagioni dei passati e dei presenti disavanzi . . . . » 94
Art. I. Cagioni influenti sul mancato aumento delle pubbliche entrate . . . . » 95
§. 1. *Cagioni particolari* . . . . » ivi
§. 2. *Cagioni generali* . . . . » 100
Art. II. Cagioni influenti sull' aumento delle spese . . . . » 105
Art. III. Organici del 1859 ed anni susseguenti » 109
§. 1. *Confronti e differenze tra i vecchi e i nuovi organici.* . . . . » ivi
§. 2. *Servizio della Guerra* . . . . » 113
§. 3. *Servizio dell' Amministrazione Civile* . . » 116
§. 4. *Servizio della Giustizia* . . . . » 124
§. 5. *Servizio dell' Istruzione* . . . . » 125
§. 6. *Servizio dei Lavori Pubblici* . . . . . » 129

§. 7. *Spese di esazione e di produzione di conto governativo* . . . . pag. 135

Art. IV. Sistemi governativi ed abusi ministeriali » 139

§. 1. *Disponibilità* . . . . » 140

§. 2. *Pensioni* . . . . » 142

§. 3. *Le traslocazioni*. . . . . » 144

§. 4. *Maggiori assegnamenti — ispezione — e tramutamenti negli ufficii* . . . . . . » 145

§. 5. *Nuove e maggiori spese* . . . . » 146

§. 6. *Le garanzie per le strade ferrate*. . . » 148

Art. V. Gli effetti — Bisogno di riforme negli ordinamenti interni e nel sistema delle imposte » 153

Cap. VI. Le Riforme organiche e amministrative » 158

Principii generali — Caratteri e condizioni della riforma degli ordinamenti — Poteri e funzioni.

§. 1. *Servizio dell'amministrazione civile* . . . » 162

Necessità del decentramento — Concorrenza e limiti dei Poteri del Comune della Provincia e dello Stato — Assurdità del potere regionale — Effetti necessarii del decentramento — Soppressione delle Sotto-prefetture e del Contenzioso amministrativo — Consigli circondariali — Riforme segretariali.

§. 2. *Servizio della Sicurezza* . . . . » 169

Difficoltà nei governi liberi e maggiore spesa — Condizioni attuali — Riforme desiderevoli — Influenza sopra questo servizio dell'Istruzione e della pubblica prosperità.

§. 3. *Amministrazione giudiziaria*. . . . . » 173

Idee dell'ex-ministro Guardasigilli sulle riforme giudiziarie — Abolizione dei tribunali circondariali e suoi limiti — Abolizione dei Tribunali commerciali — Maggiori competenze dei giudicati mandamentali — Riforme delle competenze giurisdizionali.

§. 4. *Amministrazione della Guerra e Marina*. » 178

Riforme amministrative.

§. 5. *Istruzione pubblica*. . . . . pag. 180

Soppressione dello insegnamento ufficiale di conto dello Stato — Libertà dello insegnamento universitario — Università autonome — Limiti della sorveglianza governativa — Stabilimenti di istruzione di conto dello Stato.

§. 6. *Lavori Pubblici*. . . . . » 185

Condizioni del loro ordinamento.

§. 7. *Servizio postale* . . . . » 188

Riforma nei sistemi della franchigia — Diminuzione delle tasse postali — Effetti della diminuzione sull'aumento delle entrate.

§. 8. *Le Franchigie* . . . . » 192

Inconcludenza di quella postale a favore dei membri del Parlamento — Abusi della franchigia di locomozione. — Riforma dell'articolo 50 dello Statuto fondamentale del Regno.

§. 9. *Amministrazione finanziaria*. . . . . » 195

Riforme indispensabili — Contabilità commerciale — Suoi vantaggi — Soppressione dei conti per esercizio e surrogazione di quelli per anno — Riforme sulla percezione delle entrate.

§. 10. *Amministrazione centrale* . . . . . . » 202

Riforme conseguenti dalla riforma degli ordinamenti civili — Riunione dei ministeri dell'Agricoltura e dell'Istruzione — Riunione dei ministeri della Guerra e della Marina — Trasformazione del Consiglio di Stato e soppressione delle Giunte consultive e dei Consigli superiori.

§. 11 *Disponibilità* . . . . » 205

Ostacoli burocratici alla riforma — Bisogno di riordinare la legge sulla disponibilità.

§. 12. *Effetti e procedimenti pratici della riforma* . . . . » 207

Risultati pratici della riforma — Bisogno di speciali Commissioni per effettuarla — Abrogazione di tutte le vecchie disposizioni di legge e regolamenti — Condizioni delle nuove compilazioni — Responsabilità dei funzionari del Potere esecutivo.

Cap. VII. Le Riforme daziarie . . . . » 212

Art. I. *Condizioni e caratteri generali delle Imposte* . . . . » ivi

Art. II. *Sistema daziario del Regno* . . . . pag. 217
§. 1. *Imposte doganali* . . . . » 219
§. 2. *Imposte di Consumo* . . . . » 221
§. 3. *Tasse sugli Affari* . . . . » 225
— I. Registro . . . . » 225
— II. Bollo . . . . » 232
— III. Successioni ereditarie . . . . » 234
— IV. Riforme conseguenti . . . . » 238
§. 4. *Imposte di privativa e Monopoli* . . . » 239
— I. Lotteria . . . . » 241
— II. Tabacco e Sale . . . . » 245
— III. Consumazione officiale e di contrabbando del Sale in Italia . . . . » 248
— IV. Consumazione officiale e di contrabbando del Tabacco in Italia . . . . . . » 252
— V. Abolizione delle Privative . . . . . . » 253
— VI. Industria libera e dazio . . . . . . » 256
— VII. Entrate erariali . . . . » 259
§. 5. *Imposta fondiaria* . . . . » 264
— I. Effetti del contingente fisso dell'imposta . . . . » 265
— II. Effetti dell'Imposta al lordo dei pesi efficienti . . . . » 269
— III. Raddoppiamento dell'imposta e suoi effetti . . . . » 272
— IV. Bisogno di trasformare l'imposta fondiaria . . . . » 277
— V. Diritto e quota demaniale sulla proprietà fondiaria e suoi effetti . . . . . » 282
§. 6. *Imposta sulle Entrate* . . . . » 289
— I. Caratteri e condizioni . . . . » ivi
— II. Graduazione dell'Imposta . . . . . » 300
— III. Appuramento delle Entrate imponibili » 306
— IV. Bisogno di un generale catasto della pubblica ricchezza in Italia . . . . . » 311

Cap. VIII. Della pubblica Ricchezza in Italia e sua rendita imponibile . . . . pag. 313

Art. I. *Elementi della pubblica ricchezza in Italia* . . . . » 314

§. 1. *Ricchezza territoriale e vegetativa e sua entrata presunta* . . . . » 314

§. 2. *Ricchezza animale* . . . . » 321

§. 3. *Ricchezza delle acque* . . . . » 326

§. 4. *Ricchezza mineraria ed estrattiva* . . . . » 327

§. 5. *Ricchezza industriale* . . . . » 329

§. 6. *Ricchezza commerciale — sue classificazioni* . . . . » 330

§. 7. *Ricchezza professionale* . . . . » 335

§. 8. *Ricchezza fabbricativa* . . . . » 336

§. 9. *Ricchezza monetaria — sue distinzioni* . » 337

Art. II. *Criterii per l'accertamento dell'entrata nella nazionale* . . . . » 340

§. 1. *Valore medio della Consumazione individuale in Italia* . . . . » 343

Entrata presunta della pubblica ricchezza in Italia — Suoi limiti imponibili.

Art. III. *Avvenire della pubblica Ricchezza in Italia* . . . . » 350

Influenza delle vie di comunicazione e dello svincolamento delle Proprietà territoriali — Beni di manomorta.

Cap. IX. Il Bilancio della Riforma e gli Espedienti transitori . . . . » 359

Art. I. *Le Spese* . . . . » ivi

Compilazione di un Bilancio normale — Categorie diverse di spese — Confronti tra le spese della Riforma e quelle Ministeriali — Differenze e dimostrazioni.

Art. II. *Le Entrate* . . . . » 369

Esposizione del Bilancio attivo — Elementi di entrata e dimostrazioni — I disavanzi temporanei.

Art. III. *Gli Espedienti transitori* . . . . . pag. 380

I trasporti di spesa — I Buoni del Tesoro — I Prestiti — Le nuove Imposte sulle bevande o sul macinato — I Beni dell'Asse ecclesiastico — Loro destinazione — Le Operazioni finanziarie.

Cap. X. Conclusione . . . . » 388

Ostacoli di fatto alla attuazione delle riforme — Bisogno della loro rimozione — Doveri concorrenti dei Poteri governativi e delle Popolazioni.

Prezzo
it. Lire Sei